

LA LIMITATION

DES

ARMEMENTS NAVALS

Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue

le 10 Juin 1933

par

Charles-Henri WILLIAMS

Diplômé de l'Ecole des Sciences Politiques

M. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE, *Président*

MM. BASDEVANT }
GIDEL } *Suffragants*

EDITIONS PIERRE BOSSUET
8, RUE N.-D.-DES-CHAMPS, PARIS (VI^e)

1933

LA LIMITATION

DES

ARMEMENTS NAVALS

Thèse pour le Doctorat présentée et soutenue

le 10 Juin 1933

par

Charles-Henri WILLIAMS

Diplômé de l'Ecole des Sciences Politiques

M. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE, *Président*

MM. BASDEVANT }
GIDEL } *Suffragants*

EDITIONS PIERRE BOSSUET
8, RUE N.-D.-DES-CHAMPS, PARIS (VI^e)

1933

A la Mémoire de mon frère Robert



Digitized by the Internet Archive
in 2026

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

AVANT-PROPOS

Les armements navals semblent être une catégorie d'armements relativement plus aisée à limiter car le nombre et le tonnage des navires de guerre sont connus de tous ainsi que la date de leur construction, leur vitesse, la nature de leurs armements, la force de leur équipage... etc... Et cependant, force nous est de reconnaître que les résultats atteints depuis la guerre sont plutôt modiques.

La solution de la question, du reste, n'est pas si simple, car dans l'évaluation du tonnage nécessaire aux besoins d'un pays donné, on doit tenir compte non seulement de l'étendue des eaux territoriales métropolitaines, que ce pays serait éventuellement appelé à défendre, mais aussi du fait qu'il peut posséder un empire colonial, de l'étendue de ses eaux territoriales coloniales, ainsi que de la longueur des communications entre la Métropole, les colonies et les bases navales dont il doit assurer la liberté en temps de guerre. Il peut se présenter également le cas, et, c'est celui de l'Italie, ou de nombreux ressortissants d'une nation, résidant, non pas même dans les colonies, mais dans les pays lointains, de l'autre côté de l'Atlantique, au Brésil ou en Argentine, auraient en temps de guerre, à rejoindre la mère-patrie, d'où la nécessité pour l'Italie de posséder une marine de guerre en mesure de convoyer les transports ramenant ces réservistes d'outre-océan.

La situation varie aussi selon la position géographique des pays, la nature des côtes à défendre, l'appoint en hommes ou matières premières que les colonies sont susceptibles de fournir en temps de guerre. Enfin une nation dotée d'une marine marchande puissante, et qui fait le commerce dans le monde entier, a besoin d'une flotte nombreuse pour protéger ce commerce en cas de conflit et pour assurer ses communications non pas seulement avec ses colonies, mais avec tous les pays. Si, comme c'est le cas de l'Angleterre, cette nation est une île qui ne peut subsister avec ses seules ressources, mais qui doit importer une grande partie des vivres qu'elle consomme, et même une partie des matières premières qui sont indispensables à son industrie la question prend plus d'importance encore.

Pour comparer les forces navales des pays, il ne suffit pas d'additionner leur tonnage global ou leur tonnage par différentes catégories de bâtiments. Ceux-ci en effet peuvent être plus ou moins âgés, le tir de leurs canons peut être plus ou moins rapide, à portée plus ou moins grande, s'il s'agit de cuirassés leur blindage peut offrir plus ou moins de résistance. Une marine de guerre est en perpétuel état de transformation, certains bâtiments se démodent, on en construit d'autres, d'où la nécessité de tenir compte du tonnage de remplacement qui, à un moment donné, peut assurer la supériorité à un pays sur d'autres, bien qu'à l'origine il possède un tonnage inférieur. Ce sont là les conditions générales de solution d'un problème de limitation des armements navals.

INTRODUCTION

Parmi tous les problèmes internationaux, celui de la limitation des armements occupe une place prépondérante. Ce n'est point, certes, un problème nouveau, car de tout temps l'idée de limiter les armements s'est présentée aux hommes comme l'un des moyens les plus efficaces d'assurer la paix et maintes fois, notamment après de grandes guerres, des propositions diverses ont été formulées dans ce sens.

A plusieurs reprises, des tentatives ont été faites, en vue de procéder à cette limitation des armements. Déjà au *xvii^e* siècle, certains projets de paix perpétuelle envisagent cette question, et, au cours du *xix^e*, de nombreuses propositions émanant tant de philosophes que de juristes ou d'hommes politiques réclamèrent l'allègement du fardeau des dépenses militaires, mais il devait appartenir au tsar Nicolas II de mettre cette idée en pleine lumière, en proposant, à la fin du siècle dernier, la réunion d'une conférence qui a siégé à La Haye du 18 mai au 29 juillet 1899.

Nous n'insisterons pas sur toutes ces manifestations et nous nous bornerons à indiquer ce que furent les propositions russes, relativement à la « limitation des armements

navals », à cette première conférence, pour bien montrer que l'idée de réduire les armements est une aspiration qui n'est pas nouvelle mais qu'elle préoccupait déjà les esprits pacifistes bien avant la dernière guerre.

Ces propositions russes relatives au désarmement naval étaient les suivantes : « Accepter le principe de fixer pour un terme de trois ans le montant des budgets de la marine avec l'engagement de ne pas augmenter le total pendant cette période triennale et l'obligation de faire connaître à l'avance pour la dite période :

1° Le total des tonnes de vaisseaux de guerre qu'on se propose de construire, sans préciser les types mêmes de bâtiments.

2° Le nombre des officiers et équipages de la marine.

3° Les dépenses pour les travaux des ports, tels que forts, bassins, arsenaux. »

Ces propositions, bien qu'elles fussent extrêmement limitées et présentées d'une façon très souple, furent absolument écartées. Elles manquaient d'opportunité.

Le bilan définitif de cette première Conférence de la Haye dans laquelle certains esprits pacifistes avaient mis tant d'espoirs, fut un simple vœu ainsi conçu : « La limitation des charges militaires qui pèsent actuellement sur le monde est *grandement* désirable, pour l'accroissement du bien-être matériel et moral de l'humanité » (1), Piètre résultat qui masquait un échec total et absolu.

Au début de ce siècle, en dépit du vœu formulé en 1899, il y eut une progression croissante des armements,

(1) Voir : *Revue générale de droit international public* : année 1899 : De la Pradelle : « La conférence de la paix de la Haye ».

notamment des armements navals, et en 1907, à la deuxième Conférence de La Haye, il ne fut pour ainsi dire pas question de la limitation des armements. Si l'Angleterre, en effet, insista sur le péril résultant de l'accroissement des armements, tout au moins des armements maritimes, et sur la nécessité d'y porter remède, l'Allemagne lui signifia, d'une manière catégorique qu'elle n'entendait pas laisser discuter cette question. Aussi, cette seconde Conférence de La Haye se borna-t-elle à émettre, comme celle qui l'avait précédée, un simple vœu, où il est dit : « que la limitation des charges militaires est *hautement désirable* ». De 1899 à 1907, la limitation des armements effectue un progrès qui tient dans le changement d'un adjectif dans un vœu. Ce qui, primitivement, fut déclaré « *grandement* désirable » est devenu, huit ans après, « *hautement* désirable » (2).

La vérité est que nul ne songeait à désarmer, et, bien au contraire, les peuples impuissants à mettre un terme au développement excessif des armements se lancèrent dans une véritable course aux armements qui devait finalement aboutir au plus grand conflit mondial que l'humanité ait jamais connu : la grande guerre.

Dans les années antérieures à 1914, tandis que la Grande-Bretagne, l'Allemagne, les Etats-Unis et le Japon se lancent dans une dangereuse course aux armements, la France et l'Italie ne construisent que dans des proportions normales. La menace que représentait, pour l'Angleterre l'impérialisme allemand l'obligeait à concentrer tous

(2) Voir dans la *Revue des Deux Mondes*, un article de M. De La Pradelle : juillet-août 1908.

ses efforts en vue de maintenir sa fameuse règle du « two power standard » en vertu de laquelle elle s'obligeait à posséder une flotte, au moins égale, à celle des deux principales puissances navales venant immédiatement après elle.

A la fin des hostilités, la question qui se pose est celle de savoir si les nations maritimes vont encore poursuivre cette course dangereuse. C'est ce que nous nous proposons d'examiner, en nous plaçant exclusivement au point de vue naval. On peut constater à quel point le conflit mondial a bouleversé l'équilibre des principales puissances navales en rapprochant les chiffres des marines des différentes nations en août 1914 et en novembre 1918.

En août 1914 les flottes des principales puissances navales se classaient dans l'ordre suivant (3) :

Grande-Bretagne	2,438.869 tonnes
Allemagne	990.485 —
Etats-Unis	893.135 —
France	813.000 ..
Japon	549.840 —
Italie	423.801 —

Au cours de la guerre, certains pays subirent de lourdes pertes, surtout la Grande-Bretagne, l'Allemagne, la France et l'Italie. De nouvelles unités, au cours des hostilités furent lancées par toutes les puissances navales, sauf par la France qui consacra toutes ses ressources industrielles

(3) Ces chiffres représentent le tonnage global des bâtiments de combat en service à l'exclusion de tous les navires auxiliaires. Ils sont extraits de « la Politique navale française ».

à fabriquer le matériel, les munitions nécessaires aux armées alliées et ne mit en chantier que quelques petits bâtiments sans grande valeur, au point de vue militaire.

En novembre 1918, la répartition du tonnage des flottes en service était la suivante :

Grande-Bretagne	2.719.395 tonnes	
Allemagne	1.183.000	—
Etats-Unis	1.067.000	—
France	695.000	
Japon	670.000	
Italie	353.000	—

Un écart considérable sépare donc, à cette date, les marines de guerre française et américaine, qui, en 1914, étaient d'une force, à peu de choses près, équivalente. L'Allemagne disparaissant du concert des grandes nations maritimes, les Etats-Unis désormais deviennent la seconde puissance navale du monde.

En 1919, à la Conférence de Paris, l'Angleterre ne montra nullement le désir de s'engager dans la voie du désarmement naval (4). Autant M. Lloyd George mit d'ardeur à préconiser le désarmement terrestre, autant il s'efforça d'écarter le désarmement naval. Quant aux Etats-Unis, ils refusèrent fermement de diminuer leurs armements, leur désir avoué étant de posséder une marine au moins égale à celle de l'Empire Britannique. En définitive, toute la discussion sur le désarmement naval porta sur les navires de guerre allemands. Elle fut du reste tranchée par l'Alle-

(4) Voir de Lavallaz : *Essai sur le désarmement et le pacte de la S. d. N.*, Paris, 1926. Rousseau.

magne elle-même qui coula sa flotte à Scapa Flow le 21 juin et résolut ainsi la question de savoir si ses navires seraient détruits ou attribués aux autres pays.

Les clauses essentielles du désarmement naval que le traité de Versailles impose à l'Allemagne, qui avant la guerre était la seconde puissance navale du monde, sont inscrites dans les articles 181 et suivants de ce traité (5) : ils limitent non seulement le nombre de navires de guerre, mais aussi le nombre de marins qu'elle pourra posséder. Enfin ils prévoient que toutes les unités en excédent seront livrées aux alliés et que tous les sous-marins seront livrés ou démolis intégralement. Ils ajoutent :

1° La flotte allemande est limitée à 6 cuirassés (type *Deutschland*), 6 croiseurs légers, 12 destroyers, 12 torpilleurs.

2° La totalité des effectifs dépendant de la marine de guerre et affectés tant à l'armement de la flotte, à la défense des côtes, au service des sémaphores qu'à l'administration et aux services à terre, ne doit pas dépasser 15.000 hommes, officiers et personnel de tous grades et de tous corps compris. L'effectif total des officiers et « warrant officers » ne doit pas dépasser 1.500. Aucune formation navale ou militaire, ni aucun corps de réserve ne pourront être constitués pour des services indépendants de la marine, en dehors des effectifs ci-dessus fixés.

3° Il est interdit à l'Allemagne de construire ou d'acquérir aucun bâtiment de guerre, autre que ceux destinés à remplacer les unités armées prévues par le traité.

(5) Voir les articles 181 et suiv. du Traité de Versailles du 28 juin 1919.

Les bâtiments de remplacement ci-dessus visés ne pourront avoir un déplacement supérieur à :

10.000 tonnes pour les cuirassés.		
6.000	—	croiseurs.
800	—	destroyers.
200	—	torpilleurs.

Sauf en cas de perte du bâtiment les unités des différentes classes ne pourront être remplacées qu'après une période de :

20 ans pour les cuirassés et croiseurs.

15 ans pour les destroyers et torpilleurs à compter du lancement des bâtiments.

4° La construction et l'acquisition de tous bâtiments sous-marins, même de commerce, sont interdites.

5° Les bâtiments armés de la flotte allemande ne pourront avoir à bord ou en réserve que les quantités d'armes, de munitions et de matériel de guerre fixées par les principales puissances alliées et associées.

6° Les effectifs de la marine marchande doivent être exclusivement recrutés par voie d'engagements volontaires, contractés pour une durée d'au moins 25 ans continus pour les officiers et « warrant officers » et 12 ans continus pour les sous-officiers et les hommes. »

La flotte ainsi maintenue à l'Allemagne est celle qui est jugée nécessaire à sa sécurité nationale, pour assurer la défense de ses côtes. Le traité de Versailles classe pour l'avenir l'Allemagne parmi les puissances navales de second ordre.

En ce qui concerne la réduction des forces navales des pays alliés, l'Angleterre, à la Conférence de Paris ne désirait qu'une seule chose : le maintien du *statu quo* maritime, car sortie de la guerre, à la tête d'une flotte considérable, elle n'aspirait qu'à conserver cette situation prépondérante.

Après la guerre, les Etats-Unis qui ont beaucoup construit ont surtout des programmes de construction considérables. De même au Japon. Une course aux armements anglo-américo-japonaise s'esquissait déjà. Aussi, à la fin de 1920, les Américains furent-ils amenés à se demander si leur politique navale n'était pas contraire aux intérêts de leur pays. Comme il eut été impossible à l'Amérique d'accroître ainsi sans cesse ses dépenses en armements navals sans soulever des protestations dans le public américain, quelques hommes politiques influents dont le sénateur Borah, pressèrent le Gouvernement d'engager des négociations avec les principales puissances, en vue d'obtenir des vacances navales.

L'idée d'une conférence fut bien accueillie en Grande-Bretagne qui désirait avant tout éviter une rivalité des armements maritimes. De même au Japon dont le budget de défense était trop élevé.

Dans ces trois pays un accord en vue de « limiter les armements navals » semblait désormais possible.

La France, elle, occupée à relever les ruines de son sol envahi s'était vue dans l'obligation de négliger sa flotte. Sa situation financière précaire ne lui permettait pas de prendre part à cette course aux armements qui en 1921 porte essentiellement sur les bâtiments de ligne (capital-ships),

En 1921, le tonnage total des flottes en service était le suivant :

Grande-Bretagne	1.800.000 tonnes
Etats-Unis	1.170.000
Japon	627.000
France	520.000
Italie	335.000

A cette date, certains pays très atteints par la guerre n'ont pas encore trouvé le moyen de reconstruire leur flotte, aussi ceux qui avaient été moins éprouvés étaient-ils placés dans une situation bien meilleure et cependant c'est sur un tel état de choses que devaient se baser les accords de Washington qui ne tiendront compte ni des sacrifices faits par certaines nations, ni des nécessités de la sécurité nationale et prendront, pour fixer désormais l'importance des flottes à venir la base de l'existant en « capital ships » pour l'appliquer à toutes les autres catégories de navires de guerre, selon un coefficient déterminé.

Pour mieux apprécier encore le danger que cette course aux armements eut fait courir au monde si un accord international n'était venu y mettre un ferme, indiquons brièvement la progression du coût de construction des diverses unités composant les marines de guerre, qui pour les navires de combat atteint 5 à 600 % et il s'ensuit forcément une progression très accélérée du coût d'entretien, ainsi que l'accroissement du tonnage des navires, qui pour les grandes unités de combat a été porté à 45.000 tonnes, de la puissance, qui pour les capital-ships s'élève à 144.000 HP, et de leur armement : le calibre des canons est aujourd'hui de 406 m/m,

C'est pour arrêter cette course que fut convoquée en novembre 1921, à Washington, une conférence spéciale à laquelle furent conviées les cinq principales puissances navales.

CHAPITRE PREMIER

La Conférence de Washington

(12 novembre 1921 — 6 février 1922)

Recherchons tout d'abord les raisons qui ont motivé cette conférence avec laquelle commence réellement le règlement de la question de la « limitation des armements navals » entre alliés.

Un ardent désir d'économie et de dégrèvement fiscal diminue, aux Etats-Unis, l'enthousiasme populaire pour la suprématie navale, d'autre part les Américains désiraient fortement aboutir à une entente, au sujet des problèmes du Pacifique et de l'Extrême-Orient, enfin dénouer l'alliance anglo-japonaise résultant d'un traité signé le 13 juillet 1911, qui, en cas de conflit pouvait constituer une sérieuse menace (1).

(1) Voir Archimbaud. L. : *La Conférence de Washington* (Paris, 1923, Payot). « Le Gouvernement Américain considérait la disparition de cette alliance non seulement comme la question la plus importante qui se posait devant la Conférence, mais comme le moyen de mettre à l'épreuve des assurances d'amitié de la part de la Grande-Bretagne pour les Etats-Unis (p. 49 et suiv.) ».

Une réduction des forces navales américaines eût été inconcevable si cette alliance survivait.

L'Angleterre vit dans cette conférence le moyen de connaître les intentions exactes des Etats-Unis relativement à la suprématie navale et peut-être ainsi, d'arriver à concilier leurs deux politiques qui, un jour ou l'autre étaient appelées à se heurter.

Quant au Japon, il ne pouvait, sans risquer un isolement préjudiciable à ses intérêts, refuser de se rendre à Washington.

Enfin le ministre des Affaires Etrangères français, M. Briand, se rendit à l'invitation du président Harding avec le sentiment qu'il lui serait possible de jouer un rôle d'arbitre entre les deux puissances anglo-saxonnes (2).

En ce qui concerne les armements purement navals la Conférence se proposait de rechercher et d'établir les principes qui serviraient de base à la limitation, de fixer l'étendue même de cette limitation, enfin d'en préciser, autant que possible, les modalités d'application.



LA QUESTION DES BATIMENTS DE LIGNE

(*Capital-ships*)

Le Japon réclama une proportion de capital-ships égale à 70 % de celle des Etats-Unis, au lieu de 60 % que lui allouaient les propositions américaines, mais finalement il s'inclina, à la condition toutefois qu'il conserverait le «cui-

(2) M. Briand se trompait et ce fut là une grave erreur (voir Archimbaud, p. 71 et suiv.).

rasse *Mu'su* (3), aussi, fallut-il modifier les chiffres primitivement fixés et qui devinrent respectivement :

Pour les Etats-Unis et la Grande-Bretagne : 525.000 tonnes au lieu de 500, soit 15 bâtiments de ligne de 35.000 tonnes chacun.

Pour le Japon : 315.000 tonnes au lieu de 300, soit 9 bâtiments de ligne de 35.000 tonnes chacun.

Ainsi, se trouvait établi entre les trois flottes le rapport 5-5-3 en vertu duquel le Japon peut avoir 3 navires lorsque les deux pays anglo-saxons en possèdent chacun 5.

Le Japon ayant toutefois subordonné son acception à la solution des problèmes du Pacifique, un accord se réalisa sur ce point grâce au maintien du *statu quo* en fait de fortifications et de bases navales dans le Pacifique, avec cependant quelques restrictions.

L'Angleterre ayant accepté la parité avec les Etats-Unis pour cette catégorie de bâtiments un accord à trois se trouvait conclu mais il ne pouvait devenir définitif qu'après une entente avec la France et l'Italie qui, jusque-là, étaient restées à l'écart des négociations poursuivies par les trois premières puissances navales au sujet de leur capital-ships (4).

La France fut alors soudainement saisie d'une proposition qui lui accordait un tonnage global de 175.000 tonnes de capital-ships soit 5 bâtiments de ligne de 35.000 tonnes chacun, établissant le rapport 5-5-1,75 entre la France

(3) Cuirassé de 33.800 tonnes construit avec le produit de souscriptions volontaires des travailleurs japonais, de dons et de quêtes publiques.

(4) Voir Documents diplomatiques du Ministère des Affaires étrangères : *La Conférence de Washington*, p. 52 et suiv.

d'une part, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis d'autre part (5).

L'amiral français Le Bon protesta contre cette offre, et, après avoir fait un impressionnant exposé de notre situation navale, il déclara que l'acceptation d'un tel tonnage ruinerait définitivement l'avenir français sur mer, car il ne permettrait pas à la France de posséder une escadre (6). Aussi M. Sarraut réclama pour son pays un tonnage de 350.000 tonnes de bâtiments de ligne, tonnage qui assurément était bien supérieur aux possibilités de la France, mais pensant que le tonnage en navires auxiliaires serait établi en proportion du tonnage en capital-ships, il espérait ainsi obtenir sur la question des unités inférieures le fort tonnage reconnu indispensable pour la sécurité de la nation (7).

C'est alors que la France fut accusée de vouloir transformer une conférence dont l'objet était la réduction des armements navals en une conférence destinée à les aug-

(5) A la séance du 16 décembre 1921, à la commission de limitation des armements navals, M. Hughes déclarait : « En appliquant à la France la proportion des réductions que nous imposons à nous-mêmes et qui ne porte pas seulement sur des navires vieux ou médiocres mais aussi sur les types les plus récents, le tonnage des capital ships français, devrait être limité à 102.000 tonnes. Cependant, considérant précisément que les conditions de la Marine française sont tout à fait spéciales, nous ne vous proposons pas de vous arrêter à ce chiffre et nous estimons juste de fixer votre tonnage à 175.000 tonnes ». L'Amiral de Bon lui répondit que les coefficients de réduction choisis par les 3 puissances étaient inopérants, en ce qui nous concerne, la France ayant déjà appliqué pendant la guerre le principe de la réduction en ne construisant plus. Aussi, lui dit-il, avez-vous compris l'impossibilité de nous appliquer strictement les coefficients et avez-vous cherché à nous offrir un chiffre plus présentable, soit 175.000 tonnes.

(6) Une escadre se compose d'au moins six bâtiments, proportion qui fut même portée à huit dans les années antérieures à la guerre.

(7) Voir A. Jacquemart : *La Conférence de Washington*, Paris, 1923, Joue.

menter. On s'indigna contre « l'impérialisme français », L'Angleterre et les Etats-Unis, nous fit-on remarquer, en acceptant 525.000 tonnes de capital-ships consentent un abattement de 62 % sur ce qu'ils possèdent actuellement. Si la même proportion était appliquée aux 164.500 tonnes dont la France disposait à ce moment, il ne lui restait que 102.000 tonnes. Ce dernier chiffre étant jugé trop faible, on nous proposait celui de 175.000 tonnes. Nous ne lui reprochions que d'être fixé arbitrairement.

L'Italie, elle, accepta le chiffre que nous refusions. La France se trouva, alors, placée entre deux alternatives, comme le fit remarquer M. Sarraut : « soit accepter ce qu'on lui offre et signer ce qu'elle estime une décapitation de sa flotte, soit refuser et alors assumer devant le monde la prétendue responsabilité dont nous charge déjà une campagne de presse subitement déclenchée, d'anéantir les heureux résultats de cette conférence » (8). Le Gouvernement Français s'inclina et M. Briand donna ses instructions à M. Sarraut qui dut accepter le chiffre de 175.000 tonnes (9). Quant à l'Italie elle obtenait la parité avec la France pour les bâtiments de ligne. L'accord sur les capital-ships était ainsi définitivement réalisé.

(8) Voir le discours de M. Sarraut à la 3^e séance du 17 décembre 1921 de la Sous-Commission de la limitation navale : Documentation internationale : Conférence de Washington, p. 90, tome II.

(9) M. Briand répondait à M. Hughes : « Sur le tonnage des capital-ships, c'est-à-dire des bateaux d'attaque qui sont le plus onéreux, j'ai donné des instructions à nos délégués dans le sens que vous désirez. Je suis certain d'être suivi dans cette voie par mon Parlement.

« Mais pour ce qui concerne les navires défensifs (croiseurs légers, torpilleurs, sous-marins), il serait impossible au gouvernement français, sans se mettre en contradiction avec le vote des Chambres, d'accepter des diminutions correspondant à celles que nous acceptons pour les capital-ships sous cette réserve formelle que vous comprendrez certainement. »

LA QUESTION DES BATIMENTS LEGERS

Les Etats-Unis proposèrent d'appliquer à cette catégorie de navires de guerre le même système de coefficients que pour les capital-ships, mais les puissances ne purent s'entendre ni sur le nombre, ni sur le tonnage global au sujet des bâtiments légers. On aboutit cependant à un accord concernant la limitation du tonnage maximum des croiseurs légers qui individuellement ne devront pas dépasser 10.000 tonnes ainsi qu'à la limitation du calibre de leurs canons qui ne pourra excéder 203 $\frac{m}{m}$ (8 pouces). Premier et faible résultat, en ce qui concerne les bâtiments légers, qui faute d'une entente plus complète, n'était pas malgré tout négligeable.



LA QUESTION DES SOUS-MARINS

La limitation du tonnage des sous-marins devait aussi aboutir à un échec. La Grande-Bretagne, se souvenant de la menace qu'avait été pour elle le sous-marin allemand, pendant la guerre, tenta, mais en vain, de faire prononcer la suppression complète de cette « arme du pauvre ». Si cette manœuvre britannique avait réussi, la Grande-Bretagne aurait joui désormais d'une supériorité écrasante sur les puissances européennes grâce à ses gros navires de surface. La disparition du péril que représente pour elle le sous-marin lui eut, sans conteste, permis de régner sans crainte sur les eaux européennes.

Lord Lee, of Fareham, premier lord de l'Amirauté britannique, soutint, avec exagération l'on peut dire, le point de vue de son pays lorsqu'il déclara que: « le sous-marin du point de vue d'opérations offensive ou défensive contre une force navale organisée s'est montré au cours de la guerre un facteur presque méprisable ». Les Français comme les Italiens et les Japonais repoussèrent cette demande d'abolition, cette suppression par laquelle l'Angleterre visait principalement la France (10).

Lord Lee, pour démontrer les mauvaises intentions de notre pays et l'usage que nous comptons faire de nos sous-marins, cita devant la Conférence quelques passages dénaturés d'un article du Commandant Castex, historien maritime français (11). Le Gouvernement français, comme toujours, au lieu de s'élever contre cette mauvaise foi évidente, véritable manœuvre qui avait pour objet de jeter le discrédit sur nous, réagit avec douceur et glissa sur l'incident.

Mais si la Grande-Bretagne n'arriva pas à faire prononcer l'abolition du sous-marin d'une manière formelle, elle obtint cependant une quasi-satisfaction dans la rédaction par le juriste, homme d'Etat américain, M. Root d'une série de résolutions (12) qui portent le nom de leur rédac-

(10) Voir le discours de Lord Lee et les réponses de MM. Sarraut et Schanzer à la 5^e séance de la commission de limitation des armements : Documentation internationale : *La Conférence de Washington*, p. 126 et suiv., tome II.

(11) Article intitulé « La synthèse de la guerre sous-marine », qui était paru dans la *Revue Maritime* du 20 janvier 1920. Voir une thèse de J. Fourcade : *Le problème du désarmement et la Conférence de Washington* (Toulouse, 1923, Soubirou).

(12) Voir le texte de ces résolutions tel qu'il fut présenté par M. Root le 28 décembre 1921 à la commission de limitation des armements navals : Documents diplomatiques : *La Conférence de Washington*, p. 84 et suiv.

teur, et qui furent adoptées par la Conférence et incluses dans le traité signé à Washington le 6 février 1922 par les cinq puissances présentes et auquel les autres nations maritimes furent invitées à donner leur adhésion.

Si le sous-marin a échappé à la suppression absolue ou même à une simple restriction, c'est grâce à la fermeté de la délégation française qui réfuta avec force les arguments anglais qui réclamaient l'abolition de l'arme sous-marine au nom des lois de l'humanité et de la civilisation.



LES RESULTATS OBTENUS PAR LE TRAITE DE WASHINGTON DU 6 FEVRIER 1922

Le traité de Washington qui fut conclu entre les cinq pays qui avaient participé à la Conférence, c'est-à-dire : les Etats-Unis, l'Empire Britannique, la France, l'Italie et le Japon, limite les armements navals en ce qui concerne les bâtiments de ligne (capital ships) et les porte-aéronefs seulement.

Le traité donne, pour l'avenir, une définition du capital ship: « navire de guerre autre qu'un navire porte-aéronefs dont le déplacement-type est supérieur à 10.000 tonnes (10.160 tonnes métriques) ou qui porte un canon d'un calibre supérieur à 203 m/m (8 pouces) ». Tous autres navires sont des navires auxiliaires. Il définit aussi le porte-aéronefs : « navire d'un déplacement-type supérieur à 10.000 tonnes (10.160 tonnes métriques), exclusivement destiné à porter des aéronefs et construit de manière à ce qu'un aéronef puisse y prendre son vol ou s'y poser ».

Il limite, d'autre part, l'armement de tous les navires de guerre. Aucun capital-ship ne pourra désormais porter

de canons d'un calibre supérieur à 406 m/m (16 pouces). Pour les porte-aéronefs le calibre maximum était fixé à 203 m/m (8 pouces), calibre qui s'appliquait également, pour les bâtiments mis en chantier, à tous les autres navires de guerre, bien que leur tonnage ne fut pas limité.

Il limite le tonnage maximum des capital-ships à 35.000 tonnes (35.560 tonnes métriques); des porte-aéronefs à 27.000 tonnes (27.432 tonnes métriques): (cependant chaque puissance aura le droit de construire deux navires porte-avions d'un déplacement-type maximum de 33.000 tonnes. (33.528 tonnes métriques).

Il détermine le nombre de capital-ships en service ou sur le chantier qu'il faudra détruire pour établir entre les flottes le rapport 5-5-3-1,75-1,75, détermine pour chaque puissance l'allocation définitive en capital-ships (pour l'Angleterre et les Etats-Unis : 525.000 tonnes (533.400 tonnes métriques) réparties obligatoirement entre 15 bâtiments, de tonnage unitaire de 35.000 tonnes; pour le Japon : 315.000 tonnes (320.840 tonnes métriques) obligatoirement réparties entre neuf bâtiments de tonnage unitaire de 35.000 tonnes; pour la France et pour l'Italie: 175.000 tonnes (177.800 tonnes métriques), mais ces deux dernières puissances se réservent le droit d'utiliser ce tonnage comme elles le jugeront bon, c'est-à-dire qu'elles ne sont pas astreintes comme l'Angleterre, les Etats-Unis et le Japon à construire un nombre déterminé de bâtiments de 35.000 tonnes, détermine les allocations définitives en porte-aéronefs (pour les Etats-Unis et l'Angleterre : 135.000 tonnes, pour le Japon : 81.000 tonnes, pour la France et l'Italie : 60.000 tonnes).

Il limite à 10.000 tonnes le tonnage des bâtiments légers de surface.

Il fixe à 20 ans la limite d'âge commune aux *capital-ships* et aux porte-aéronefs.

Il détermine le droit, pour les navires de commerce, en cas de guerre, de renforcer les ponts, afin de pouvoir y monter des canons d'un calibre ne dépassant pas 152 m/m (6 pouces).

Il interdit tout remplacement concernant les *capital-ships* jusqu'en 1931, autrement dit, il établit des vacances navales (*naval holiday*), mais toutefois il prévoit que des navires neufs pourront être mis en chantier en 1927, 1929 et 1931 par la France et par l'Italie.

Enfin il règle la question des fortifications du Pacifique. Ce traité, quant à sa durée, demeurera en vigueur jusqu'au 31 décembre 1936, et à moins de dénonciation deux ans avant cette date, il se prolongera par tacite reconduction pour une durée indéterminée. Chacune des hautes parties contractantes pourra cependant le dénoncer à une époque quelconque à partir de 1937: alors il prendra fin deux ans après cette dénonciation. Les puissances en cas de dénonciation doivent se réunir en Conférence dans l'année pour échanger leurs vues sur le nouvel état de choses. Enfin une Conférence de révision se tiendra aussitôt que possible après l'expiration d'une période de 8 ans à dater de sa mise en vigueur.

Indiquons enfin que la Conférence de Washington, outre le traité naval, aboutit également à six traités présentant un caractère politique (dont le traité à cinq du Pacifique); neuf résolutions (dont huit réservées à la Chine); six déclarations toutes relatives à l'Extrême-Orient (13).

(13) Le texte de ces traités et résolutions peut être trouvé dans le *Livre jaune sur la Conférence de Washington*. Documents Diplomatiques. Annexes, p. 158 et suiv.

CRITIQUES DE CERTAINS POINTS TECHNIQUES DU TRAITE

Que penser des résultats obtenus?

On peut, en premier lieu, critiquer le maximum fixé au tonnage des capital-ships. Le traité autorise un déplacement-type pouvant atteindre jusqu'à 35.000 tonnes alors que les plus grands bâtiments de ligne existants, à l'exception du *Hood*, avaient un tonnage qui n'excédait pas 33.000 tonnes. De plus, comme on ne tient compte, dans l'évaluation du tonnage des navires, ni du combustible, ni du charbon, la limite maximum autorisée en fait est de 38.000 tonnes environ.

On peut faire la même objection à l'égard des croiseurs pour lesquels le traité naval autorise un tonnage maximum de 10.000 tonnes, maximum bien supérieur à la moyenne des navires de cette catégorie existants à l'époque. La conséquence de l'adoption d'un tel chiffre comme maximum de tonnage est le déclassement des unités n'atteignant pas la limite de 10.000 tonnes. Et, comme, d'autre part aucune limitation globale de tonnage n'a pu être obtenue pour cette classe de navires, les puissances navales ont tout entière liberté pour construire autant de bâtiments de ce type qu'il leur plaît. On peut alors redouter de voir les signataires du traité de Washington s'engager dans une course aux armements des croiseurs de 10.000 tonnes.

De même l'accord naval permet aux porte-aéronefs d'atteindre 27.000 tonnes, alors que, jusque-là, aucun ne dépassait 22.000 tonnes et par surcroît il donne l'autorisation d'achever deux porte-avions de 33.000 tonnes chacun.

Enfin l'expérience n'a-t-elle pas démontré que le navire

le plus grand et le canon le plus lourd qui sont autorisés deviennent inévitablement la norme. Dans cet accord qui nominalemeut avait pour objet : la réduction des armements navals, on s'est efforcé d'en sauvegarder les intérêts. Ceci est tout à fait significatif, car si l'on avait eu réellement le désir de restreindre les armements, on eut assurément pu trouver une meilleure méthode.

Il est heureux, toutefois, que l'on ait abouti à limiter le tonnage global des capital-ships étant donné que ce sont des bâtiments extrêmement coûteux, lourds et peu manœuvriers, qui n'ont pas, dans la dernière guerre, rendu les services que l'on attendait d'eux. C'est la raison, du reste, pour laquelle les puissances navales ont renoncé, malgré tout assez facilement, à la course aux armements de cette catégorie de navires (14).

On a beaucoup critiqué le tonnage alloué à la France qui, a-t-on dit, consacre la déchéance de notre pays, au point de vue naval, tant par la quantité de ce tonnage que par la qualité des bâtiments de ligne conservés par nous, lesquels sont tous antérieurs à la guerre. Peut-être, en montrant plus de fermeté, le Gouvernement Français eut-il pu obtenir une solution meilleure.

En fait, d'ailleurs, doit-on tellement se plaindre de l'injustice dont la France a été assurément victime à Washington, quant au tonnage en capital-ships qui lui était alloué. Avant le traité la supériorité des flottes anglaise et américaine sur la flotte française était de 500 %, après le traité elle ne sera plus que de 300 %.

Le seul point faible de ce raisonnement est qu'il ne

(14) Aujourd'hui, depuis l'apparition du croiseur-cuirassé allemand type Deutschland, l'on semble avoir beaucoup moins de foi dans l'efficacité des bâtiments légers dans la lutte contre les cuirassés, aussi, de nouveau, certains techniciens préconisent-ils la construction de bâtiments de ligne de préférence à des nombreux navires légers.

s'appliquait pas à l'Italie qui obtenait pour les bâtiments de ligne et les porte-avions la parité avec la France : résultat qui, dans une certaine mesure était déjà inquiétant pour notre pays mais constituait surtout une grave erreur car cette première concession faite à l'Italie devait inciter celle-ci à réclamer plus tard la parité avec la France pour toutes les classes de navires de guerre (15).

D'autre part le sous-marin ayant échappé à l'abolition, on ne peut qu'applaudir la condamnation de la piraterie sous-marine que prononce la Conférence qui fixe ainsi pour l'avenir un point de droit contesté durant la guerre de 1914 (16). Désormais les sous-marins doivent observer les mêmes règles auxquelles sont astreints les navires de surface dans leur conduite vis-à-vis des navires de commerce et de leurs passagers.

Par contre on ne peut que critiquer la Conférence d'avoir prohibé l'emploi de l'arme sous-marine contre les navires marchands parce qu'elle aboutit en fait à la suppression du submersible. On peut dire que l'affirmation du traité de Washington qu' « il est absolument impossible d'utiliser les sous-marins pour la guerre au commerce sans violer les principes universellement acceptés par les nations civilisées pour la protection de la vie des neutres et des non-combattants (17) n'est pas justifiée car il n'y a

(15) Nous verrons plus tard, à la Conférence de Londres, combien est justifiée la crainte que nous exprimons ici. L'Italie, en effet, se basant sur la parité obtenue à Washington, pour les capital-ships, revendiquera la même parité pour les bâtiments légers.

(16) Le terme de piraterie n'est pas ici employé dans le sens restreint que lui donne la loi du 10 août 1825. Ce qui caractérise en effet le pirate c'est qu'il agit sans en avoir reçu l'ordre. Or, les sous-marins allemands pendant la dernière guerre agissaient sur l'ordre du gouvernement de leur pays, tout comme les navires de surface.

(17) Art. IV du traité relatif à l'emploi des sous-marins et des gaz asphyxiants en temps de guerre : Voir Documents Diplomatiques p. 154 et suiv.

point de différence fondamentale entre les navires ordinaires et les sous-marins.

Le but visé par l'Angleterre qui n'avait pu obtenir la suppression du sous-marin était de créer contre l'arme sous-marine une présomption de culpabilité dès l'instant qu'il prétendait agir contre les navires de commerce. Elle escomptait, par cette présomption, enlever aux nations qui comptent sur les sous-marins, comme une arme défensive, la possibilité de s'en servir et visait principalement la France, qui, à la fin de la guerre, n'avait pour ainsi dire plus de marine mais pouvait, aisément, sans trop de frais, arriver à se constituer une défense avec les submersibles. La réussite de cette manœuvre britannique nous eût retiré la possibilité de cette défense. Aussi les « Résolutions Root » réglementant l'emploi de l'arme sous-marine, n'ont pas été soumises à la ratification de notre parlement, le ministre de la marine ayant compris qu'il ne pouvait être question de le proposer. Le sous-marin en effet peut rester une arme profondément humaine, n'étant pas, par sa nature même, différent du navire de surface et tout dépendant de la manière dont on l'emploie.



ACCUEIL FAIT AU TRAITE DE WASHINGTON PAR LES DIFFERENTES PUISSANCES

En Grande-Bretagne, bien que les concessions que ses délégués à la conférence avaient dû consentir, fussent déjà inquiétantes pour elle, l'accueil fait au traité fut plutôt chaleureux, car il marquait une des plus belles victoires qu'ait

jamais remportée la diplomatie britannique. Certes, l'Angleterre qui depuis deux siècles régnait sans conteste sur mer, doit désormais partager la maîtrise des mers, mais il ne faut pas oublier qu'il lui était impossible de maintenir sa politique du « two power standard », qu'elle s'était résignée à adopter celle du « one power standard » et même qu'elle était à la veille d'être dépassée par les Etats-Unis. Or l'accord naval de Washington lui permet de conserver momentanément sa suprématie, lui assure pour l'avenir une part égale à celle de l'Amérique et surtout lui épargne l'obligation d'entrer en compétition d'armements avec les Etats-Unis, ce qu'elle n'eût du reste pu faire.

Elle voit le fardeau de ses constructions allégé par la décision de « vacances navales ». Enfin elle conserve son hégémonie absolue en Europe.

Si elle a échoué relativement à l'abolition des sous-marins elle est arrivée à diminuer progressivement l'usage de cette arme en faisant édicter une réglementation rigoureuse. Aussi le traité naval fut-il ratifié à l'unanimité par la Chambre des Communes.

Aux Etats-Unis la presse refléta la satisfaction de l'opinion publique à l'égard du traité dont le mérite principal était de faire disparaître le danger de guerre avec le Japon. De plus, les Etats-Unis voyaient se confirmer leur rang de grande puissance navale et obtenaient pour l'avenir d'être placés sur un pied d'égalité avec la Grande-Bretagne. En outre de fortes économies étaient réalisées sur le budget naval. La rupture de l'alliance anglo-japonaise faisait cesser la menace d'une coalition de ces deux puissances contre l'Amérique. Aussi le traité fut-il ratifié à une grande majorité par le Congrès.

Le Japon, à Washington, se voit proclamé officiellement

grande puissance navale du monde, étant classé immédiatement après les Etats-Unis et avant la France, rang qu'il aurait pu difficilement conserver si la course aux armements qui s'esquissait eût été poursuivie.

Mais surtout, le traité le rend, en quelque sorte invulnérable à une attaque par mer, enfin il a également mis un terme aux troubles intérieurs menaçants par suite des lourds impôts et du coût élevé de la vie, conséquence des extravagantes dépenses faites pour les armements. Aussi la ratification y fut-elle obtenue facilement.

En Italie, le traité fut particulièrement bien accueilli. Cela se comprend aisément. Ne la sacrerait-il pas, en effet, officiellement, grande nation méditerranéenne et puissance navale égale à la France, alors que jamais jusque-là sa flotte n'avait atteint le niveau de celle de notre pays.

En France, dans la presse comme dans les milieux politiques, on se déclara nettement mécontent des résultats obtenus. Notre pays eut, à Washington, à résister à des assauts habilement concertés et il est sorti de cette première conférence, très diminué au point de vue naval, se trouvant mis sur le même pied que l'Italie. Il eut semblé plus rationnel de prendre pour base de l'importance future des flottes des différentes nations maritimes, la situation en 1914 qui représentait une répartition plus normale que celle de 1921. On peut dire que la Conférence, au lieu de limiter les armements avec sincérité s'est bien plutôt efforcée de consolider les avantages acquis par certains pays en matière de constructions navales, au cours de la dernière guerre.

Cependant il ne faut pas oublier que le traité naval n'engageait notre pays que pour une période de temps pendant laquelle notre situation financière ne nous laissait

pas la latitude d'envisager la construction d'un nombre de capital-ships supérieur à celui qui nous était alloué (18). De plus l'expérience a démontré que le bâtiment de ligne était extrêmement vulnérable, aussi dans les futurs conflits toujours possibles, n'aura-t-il peut-être pas à jouer le rôle décisif.

La ratification par le Parlement français du traité de Washington fut longtemps indécise et M. Poincaré, comprenant l'isolement dans lequel notre pays allait se placer en repoussant ce premier accord international sur la limitation des armements navals, dut user de tout son ascendant personnel pour obtenir des Chambres la ratification, qui fut votée au mois de juillet 1923. Mais le traité relatif aux « résolutions Root » ne fut jamais déposé devant notre parlement.

Le 17 août 1923 à Washington les signatures des procès-verbaux d'échange de ratification furent données par les cinq puissances intéressées. Le représentant de la France fit les réserves suivantes : « Le gouvernement français estime et a toujours estimé que les rapports de tonnages globaux des bâtiments de ligne et des porte-aéronefs attribués à chacune des puissances contractantes n'expriment pas l'importance relative des intérêts maritimes de ces puissances et ne peuvent être étendus à des catégories de navires autres que celles pour lesquelles ils ont été expressément stipulés ».

En définitive, constatons que pour la première fois,

(18) Voir dans la *Revue des Deux Mondes*, un article de R. La Bruyère (15 janvier 1930).

parmi toutes les conférences de limitation des armements, on était arrivé à un résultat positif, à limiter les armements navals par un pacte international.

Sans doute les restrictions eussent pu être plus radicales sans porter atteinte à la sécurité des puissances. Le traité exempté de toute restriction numérique les bâtiments auxiliaires et laisse ainsi la porte ouverte à de nouvelles compétitions.

Quoiqu'il en soit, après les échecs du passé, Washington marque un succès. La rivalité maritime qui, de nouveau, s'élevait, si elle eût continué librement, eût finalement abouti à une nouvelle conflagration, mais elle a rencontré un obstacle dans ce premier accord international, premier pas dans la voie de la « limitation des armements navals ».

CHAPITRE II

La Limitation des Armements navals à la S. D. N.

C'est dans le pacte de la S. D. N., à l'article 8, que pour la première fois et de façon permanente, a été posé le problème de la « limitation des armements ».

Le texte de l'article 8 dit : « Les membres de la Société reconnaissent que le maintien de la paix exige la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action commune ».

« Le Conseil, tenant compte de la situation géographique et des conditions spéciales de chaque Etat, prépare les plans de cette réduction en vue de l'examen et de la décision des divers gouvernements. Ces plans doivent faire l'objet d'un nouvel examen et, s'il y a lieu, d'une révision tous les dix ans au moins. Après leur adoption par les divers gouvernements la limite des armements ainsi fixés ne peut être dépassée sans le consentement du Conseil.

Les membres de la Société s'engagent à échanger de la manière la plus franche et la plus complète tous renseignements relatifs à l'échelle de leurs armements, à leurs programmes militaires, navals et aériens et à la condition de celles de leurs industries susceptibles d'être utilisées pour la guerre ».

L'article 9 ajoute : « Une Commission sera nommée pour donner au Conseil son avis sur l'exécution des dispositions des articles 1 et 8 et d'une façon générale sur les questions militaires, navales et aériennes ».

La limitation des armements se présente ici comme une indication de principe : il n'y a aucune obligation, aucune nécessité pour un Etat de se soumettre à une indication quelconque qui lui viendrait des autres.

Ce qui rend très difficile le problème de la limitation des armements, c'est que dans la lettre même du pacte qui est la charte de la S. d. N., celui-ci est envisagé comme la conséquence logique de la solution du problème de la sécurité. Or, sur la conception de la sécurité il existe des divergences fondamentales.

Toutefois si aujourd'hui ce problème semble moins insoluble que par le passé, s'il devient moins inaccessible, moins irréalisable dans le cadre de la S. d. N. qu'autrefois, c'est uniquement parce qu'il y a plus de garanties de l'intégrité territoriale à présent que dans le cadre de la Société des Etats.

Ainsi donc, pour arriver à un résultat, en matière de limitation des armements il faut que la sécurité progresse.

En 1920, la Conseil de la S. d. N. créa la « Commission permanente consultative » prévue à l'article 9. Elle fut composée de trois représentants de chacun des Etats membres du Conseil et se divisa en trois sous-commissions

respectivement chargées des questions militaires, navales et aériennes. Elle comprenait uniquement des délégués techniques. Aussi l'Assemblée demanda-t-elle au Conseil de créer un nouvel organisme consultatif composé de personnalités possédant la compétence nécessaire en matière politique, sociale et économique. Celui-ci fut constitué en février 1921 sous le nom de « Commission temporaire mixte des armements » (C. T. M. A.) et fut composé de membres de la Commission Permanente, de membres patrons et ouvriers du Conseil d'Administration du B. I. T., enfin d'hommes politiques désignés par les gouvernements.

Le premier résultat positif obtenu en matière de « limitation des armements navals » fut, comme nous venons de le voir, l'œuvre d'une conférence organisée en dehors de tout lien avec la S. d. N. Cela peut facilement s'expliquer par le fait que les Etats-Unis ne sont pas membres de l'organisme de Genève. Il eut été en effet sinon impossible, du moins très difficile de réaliser un accord sur les armements navals qui n'aurait pas été signé par l'une des plus grandes nations maritimes.

Les différentes commissions consultatives créées au sein de la S. d. N. dont la tâche est d'aboutir à un projet préliminaire de réduction générale des armements devaient, aussitôt après la signature du Traité de Washington baser leurs travaux sur ce premier résultat acquis. La Commission temporaire mixte ayant été saisie de divers projets d'extension des principes de Washington aux puissances navales non signataires dudit traité, s'y déclara favorable et pria le Conseil de la S. d. N. de renvoyer ces projets à la Commission permanente consultative pour examen par sa sous-commission navale. Les études faites par cette dernière montrèrent que l'extension de l'accord naval à toutes

les puissances se heurtait à des obstacles presque insurmontables, mais, malgré tout, elle élaborait un projet de convention pour « l'extension du traité de Washington à toutes les puissances non signataires » et y indiqua, pour toutes les nations en possession de capital-ships, des chiffres de tonnage.



LA CONFERENCE DE ROME

(14-25 février 1924)

Aux membres de la sous-commission navale de la commission permanente consultative, se joignirent les représentants des pays invités, qui se réunirent en conférence à Rome, du 14 au 25 février 1924. Le projet de convention préparé par la sous-commission navale fut soumis à l'appréciation des délégués. Il reposait sur le principe, consacré à Washington, du *statu quo* à la date du 12 novembre 1921, principe qui fut écarté par presque toutes les puissances.

En définitive la Conférence ne put aboutir à un accord quant au choix d'un critérium permettant d'évaluer le tonnage en bâtiments de ligne à allouer aux différents Etats. On ne put s'entendre ni sur les principes ni même sur la procédure à suivre au sujet de la « limitation des armements navals », chaque pays ne considérant que son intérêt particulier, sa situation propre, ses besoins nécessaires à sa sécurité, alors que pour pouvoir réaliser une entente susceptible de recueillir l'adhésion de tous il eut

fallu de la part des Etats présents, une certaine réciprocité de concessions faites en considération de l'intérêt général.

Alors on décida que chaque pays resterait seul juge de son tonnage et que chacun des délégués devrait indiquer le chiffre qui d'après lui serait indispensable, au point de vue strictement technique, pour garantir la sécurité de son pays et faire connaître son opinion au sujet de l'acceptation d'une trêve navale. Puis on entreprit la discussion article par article du projet de convention.

La Conférence de Rome, par l'échec complet auquel elle aboutit, fait ressortir la grande difficulté, voire même l'impossibilité de transposer ainsi une solution particulière admise pour un certain groupe de puissances sur le plan général d'une limitation conventionnelle mondiale des armements, d'étendre une solution propre à certains Etats à l'ensemble des nations qui se trouvent placées dans des conditions totalement différentes.

Alors on abandonne définitivement la question de l'extension aux puissances non signataires des principes du traité naval de Washington, principes, dont la Conférence de Rome vient de démontrer tout l'arbitraire et la non-concordance avec ceux de l'article 8 du pacte de la S. d. N., aussi celle-ci, désormais va s'efforcer de réunir une conférence internationale dans laquelle le problème de « la limitation des armements navals » sera envisagé comme partie intégrante du désarmement général.



LES TROIS PREMIERES SESSIONS DE LA COMMISSION PREPARATOIRE

(18 mai 1926-26 avril 1927)

Alors que la Conférence de Rome aboutissait à un échec, l'Assemblée de la S. d. N. était saisie, au mois de septembre 1924, d'un projet de protocole basé sur la formule devenue célèbre depuis : « Arbitrage, Sécurité, Désarmement ». C'est le fameux Protocole de Genève qui rendait l'arbitrage obligatoire, quel que fut le caractère du différend, plaçait des garanties de sécurité à la base du désarmement et renforçait ces garanties par des sanctions collectives contre l'agresseur désigné. S'il eut été ratifié, une réduction effective des armements eut été possible puisque chaque Etat était assuré, dans le cas d'attaque par un autre, de pouvoir compter sur l'assistance de tous les autres.

Au lendemain de cette Assemblée de 1924, le Conseil de la S. d. N. était chargé de préparer le programme de la « conférence internationale pour la réduction des armements » prévue par le Protocole et qui devait être convoquée le plus tôt possible. C'est alors qu'il se constitua en « Comité du Conseil » et que la Commission temporaire mixte, afin de l'aider à répartir le travail entre les divers organismes de la Société, fut réorganisée sous le nom de « Commission de coordination » (1).

En mars 1925, le Protocole de Genève dont les stipulations trop précises, trop vastes et trop universelles déplai-

(1) Elle fut composée de représentants de l'organisation internationale du travail et des organisations techniques de la S. d. N.

saient à la Grande-Bretagne et à ses dominions (2), ayant été repoussé, le Gouvernement Britannique suggéra alors de réaliser des accords spéciaux répondant à des nécessités spéciales, au lieu de s'efforcer de combler les lacunes du pacte par une solution générale.

Aussi la VI^e Assemblée, en septembre 1925, un mois avant que les accords de Locarno fussent signés, pensant qu'il était indispensable d'engager sans délai, les travaux préparatoires à la limitation des armements qui permettraient de convoquer avec les meilleures chances de succès la conférence du désarmement prévue, invita le Conseil à procéder à ces études préliminaires. En conséquence celui-ci créa un nouvel organisme ouvert à toutes les puissances: ce fut la « Commission préparatoire à la Conférence chargée de procéder à la réduction des armements nationaux au minimum compatible avec la sécurité nationale et avec l'exécution des obligations internationales imposées par une action unanime ». Elle devait assurer la direction et la coordination de tous les travaux nécessaires à la réunion de la Conférence pour la préparation de laquelle elle devint l'organe essentiel. Elle fut composée de représentants des Etats membres du Conseil et de représentants des pays qui sont, relativement au problème du désarmement, dans une situation spéciale, par suite de leur position géographique. Deux Etats qui ne font pas partie de la S. d. N. y siègent : les Etats-Unis, depuis l'origine de la Commission, et l'U. R. S. S. depuis le mois de novembre 1927 seulement.

(2) Car l'incertitude de la politique que suivrait les Etats-Unis en cas de blocus ou de sanctions lui faisait craindre, si elle prenait un engagement précis, d'avoir un jour à se heurter à la flotte américaine. Or l'Angleterre redoute que de tels engagements l'entraînent contre son gré dans une guerre.

Trente Etats sur cinquante-cinq que compte la S. d. N. ont participé à ces travaux.

En ce qui concerne les questions d'ordre militaire, naval ou aérien elle peut collaborer avec la Commission permanente consultative et avec une commission spéciale dite « commission mixte », en ce qui concerne les intérêts d'ordre économique ou financier.

Elle a créé dans son sein deux sous-commissions : la sous-commission A (militaire) comprenant, pour chaque pays représenté à la Commission préparatoire, un expert militaire, un expert naval et un expert aérien.

La sous-commission B (économique) comprenant un représentant de chaque délégation à la Commission.



L'ŒUVRE DE LA COMMISSION PRÉPARATOIRE

Deux thèses principales, l'une soutenue par la France, l'autre par les nations anglo-saxonnes, devaient se heurter au cours des travaux de la Commission Préparatoire.

Celle défendue par notre pays, en conformité avec l'article 8 du pacte de la S. d. N., posait la sécurité comme condition préalable de toute réduction d'armements, affirmait l'interdépendance des diverses catégories d'armements auxquelles cette sécurité est liée, enfin la nécessité de tenir compte du « *potentiel de guerre* de chaque état ». La France estimait, d'une part que la limitation des armements ne saurait être réalisée que si une garantie internationale équivalente vient remplacer la puissance des armes, en un mot que le désarmement dépend strictement de la

sécurité, d'autre part qu'en raison de l'influence réciproque que les trois grandes catégories d'armements : armée, marine, aéronautique ont les unes sur les autres, il est impossible de les séparer et d'en faire l'objet de conférences ou conventions distinctes et qu'en conséquence il est nécessaire de les limiter simultanément. Ce principe de l'interdépendance des armements est d'ailleurs soutenu par les puissances dont la sécurité nationale est à la fois continentale et maritime, en outre il est conforme à l'esprit du pacte de la S. D. N.

D'un avis tout à fait opposé, est la conception anglo-saxonne qui veut aboutir à une réduction indépendante de chacune des différentes catégories d'armements, en dehors de toute considération de sécurité, celle-ci devant logiquement d'après elle, découler *ipso facto* de la réduction réalisée. La thèse anglo-saxonne prétend, en effet, que chaque Etat, en réduisant ses armements apparents, contribue par cela même au maintien de la paix et voit ainsi sa sécurité s'accroître par suite des réductions consenties par ses voisins en particulier, et par tous les autres états en général : elle tend donc vers une limitation séparée des armements terrestres, navals et aériens car pour elle le désarmement terrestre ne met en cause que les pays européens tandis que le désarmement naval, problème d'ordre financier, intéresse toutes les nations. Assurément c'est bien là le point de vue de ceux qui, n'ayant rien à craindre des armements terrestres, savent que seuls les armements navals peuvent les mettre en danger.

Certaines nations estiment que la solution du problème exige que l'on tienne compte du « *potentiel de guerre* » car pour évaluer la capacité d'armements d'un pays, disent-elles, il est nécessaire de tenir compte aussi

bien des éléments visibles directement saisissables (comme le nombre d'habitants, la longueur et la nature des communications maritimes, l'étendue des côtes, la densité du réseau ferroviaire, la vulnérabilité des frontières, la valeur des obstacles naturels), que des éléments plus difficiles à estimer (comme les richesses minéralogiques ou industrielles, comme les éléments transformables du jour au lendemain : la flotte de commerce, par exemple), cet ensemble constituant ce qu'on appelle le « *potentiel de guerre* » (3). Il en résulterait que la puissance de l'armée de chaque pays serait alors en raison inverse de la capacité de son potentiel de guerre.

Cette thèse soutenue par M. Paul Boncœur n'est en fait que l'illustration de la théorie des besoins de la défense formulée à l'article 8 du pacte de la S. d. N. dont elle forme, en quelque sorte, le complément. Elle associe en effet la notion du désarmement à celle de la sécurité.

Certains pays enfin insistent sur la nécessité d'un contrôle plus efficace que celui résultant de la publication de l'annuaire militaire par le secrétariat de la S. d. N., tandis que d'autres, estiment qu'une convention relative à la limitation des armements exige pour sa conclusion la seule confiance dans la bonne foi internationale.

La Commission Préparatoire devait tenir trois sessions.

La première, du 18 au 26 mai 1926, au cours de laquelle elle renvoya pour avis à la sous-commission A les deux questions suivantes :

Quel critère adopter pour comparer les armements?

Quelles sont les différentes méthodes possibles pour

(3) Rapport présenté au Conseil de la S. d. N. par M. Bénès.

limiter les armements et quels sont leurs avantages et inconvénients respectifs?

La deuxième session, du 22 au 27 septembre 1926, au cours de laquelle après s'être rendu compte de l'état actuel des travaux, elle suggéra certaines directives pour la poursuite des travaux ultérieurs.

Le rapport de la sous-Commission A relativement aux armements navals fut déposé au mois de décembre 1926.

Tous les délégués, de la sous-Commission avaient admis le principe de l'interdépendance des armements.

En ce qui concerne l'étude des méthodes de limitation des armements navals le rapport retenait cinq méthodes qu'il étudiait chacune contradictoirement en envisageant leurs avantages et inconvénients respectifs. Le rapport déclarait que la limitation des armements navals pouvait être réalisée de cinq manières différentes.

- 1° Par tonnage global.
- 2° Par tonnage déprécié.
- 3° Par catégories :
 - a) tonnages par catégories.
 - b) nombre total des navires par catégories.
 - c) tonnages totaux des vaisseaux de ligne, des navires porte-avions, des navires auxiliaires de surface, des navires sous-marins.
- 4° Par le matériel naval stocké.
- 5° Par le personnel.

Nous ne parlerons que des deux principales méthodes qui s'affrontèrent du reste au sein de la commission.

- 1° La méthode de limitation par tonnage global.
- 2° La méthode de limitation par catégories.

1°. — Méthode de limitation par tonnage global : le tonnage global est la somme des tonnages individuels de tous les navires susceptibles d'être employés comme unités combattantes.

a) Le tonnage de chaque unité est calculé d'après la règle suivante : le déplacement-type d'un navire est le déplacement du navire achevé avec son équipage complet, ses machines et ses chaudières, prêt à prendre la mer, ayant tout son armement et toutes ses munitions, ses installations, équipements, vivres, eau douce pour l'équipage, approvisionnements divers, outillages et rechanges de toutes natures qu'il doit emporter en temps de guerre, mais sans combustible et sans eau de réserve pour l'alimentation des machines et chaudières. Cette évaluation est faite en tonnes métriques.

b) aucun navire de guerre ne pourra avoir un tonnage supérieur à un tonnage maximum déterminé.

c) aucun canon monté à bord d'un navire de guerre ne pourra avoir un calibre supérieur à un calibre maximum déterminé.

d) renouvellement du tonnage alloué : il est suggéré les règles suivantes :

Sauf en cas de perte, aucun navire ne peut être remplacé avant d'avoir atteint :

20 ans d'âge s'il a plus de 3.000 tonnes.

16 ans d'âge s'il a plus de 1.500 tonnes.

12 ans d'âge s'il a plus de 100 tonnes.

L'âge des unités est compté à partir de leur date d'achèvement.

Compensation éventuelle à la conservation des navires au-delà de leur limite d'âge : les navires ayant dépassé leur limite d'âge seront comptés seulement pour la moitié de leur tonnage dans l'évaluation du tonnage global.

Nombreux sont les avantages de cette première méthode de limitation.

D'abord c'est une méthode générale qui tout en étant conforme à l'intérêt de toutes les puissances, tient compte des intérêts particuliers de chaque pays puisqu'elle leur laisse la possibilité de répartir à leur guise entre les différentes catégories de navires de guerre le chiffre global de tonnage qui leur est alloué et de choisir les types de bâtiments qu'ils jugent nécessaires de posséder pour assurer leur sécurité et ainsi de compenser, tout au moins dans une certaine mesure, leur infériorité par un choix approprié des types de navires dont leur flotte sera composée. La seule limite à la liberté pour les Etats d'aménager leur tonnage à leur gré, c'est de ne point dépasser le maximum autorisé et d'autre part l'obligation où ils se trouvent de conserver à leur marine une certaine homogénéité. Susceptible enfin de s'appliquer pendant une certaine durée sans que la nécessité se fasse sentir de modifier les termes de l'arrangement qui ont posé le principe de son application, la méthode de limitation, par tonnage global nous apparaît donc comme une méthode générale, équitable, simple et précise.

Défendue par la France, cette méthode est l'objet de vives critiques de la part de l'Empire Britannique, qui lui reproche de laisser aux Etats la faculté, tout en ne dépassant pas le maximum autorisé, de construire un très grand nombre de petites unités et ainsi de laisser la porte ouverte à une véritable course aux armements sur un type inférieur de bâtiments, de ne point fixer nettement le nombre

des navires de chaque classe qu'un pays peut posséder, d'être incapable d'assurer la sécurité et même d'engendrer l'insécurité, en rendant possibles des modifications constantes dans les forces navales des différents pays.

D'un autre côté, la méthode n'autorisant pas l'estimation des unités composant la flotte d'un Etat, il devient dès lors impossible d'apprécier la puissance des diverses marines.

Enfin c'est assurément un danger pour une nation que d'ignorer quelles pourront être les constructions navales futures de ses adversaires.

Ces arguments sont combattus par les partisans de la méthode.

Une exacte estimation des éléments constitutifs d'une flotte de guerre, disent-ils, n'est pas possible, par suite de la difficulté de déterminer avec précision la puissance militaire de ces éléments. Aussi, seule une méthode de limitation par tonnage global peut permettre de comparer utilement les forces navales des différents pays. D'autre part, les puissances navales de second ordre ne peuvent pas fixer d'une manière définitive la composition de leur flotte, celle-ci étant subordonnée aux nécessités actuelles; seules, donc les grandes nations maritimes peuvent adhérer à une convention durable limitant, d'une manière précise leurs constructions navales futures respectives.

Enfin, pour eux, l'établissement d'une limitation par catégorie ne déterminerait même pas la puissance des armements navals d'un Etat étant donné le nombre considérable d'éléments dont il faudrait pouvoir tenir compte pour apprécier celle-ci. Au contraire, avec la méthode du tonnage global, on limite cette puissance avec la plus grande préci-

sion possible, par un maximum de tonnage établi conventionnellement eu égard à la sécurité de tous.

2°. — Méthode de limitation du tonnage par catégories : soutenue par l'Empire Britannique.

Application A. — Tonnages par catégories, c'est-à-dire tonnage global de chaque catégorie de navires.

Les catégories de navires sont les suivantes : bâtiment de ligne, porte-aéronef, croiseur, contre-torpilleur ou destroyer, sous-marin, mouilleur de mines, navires non combattants.

Le tonnage de chaque vaisseau combattant peut être déterminé de la même façon que celle qui est indiquée dans la méthode du tonnage global.

Pour l'application de la méthode du tonnage par catégories, il est essentiel de prescrire :

1° le tonnage global autorisé pour chaque catégorie de navires combattants.

2° le tonnage maximum par unité de chaque catégorie.

3° le calibre maximum des canons autorisés pour chaque catégorie.

4° le diamètre maximum des tubes lance-torpilles.

Cette méthode présente les avantages suivants :

La comparaison entre les forces navales des différents pays peut être faite avec une assez grande précision, puisqu'il suffit de connaître, pour ce faire, le nombre d'unités de chaque catégorie qu'un Etat possède. Elle est susceptible de s'appliquer à toutes les puissances qui ont au moins un bâtiment de chaque classe et principalement aux grandes nations maritimes dont la flotte comprend plusieurs unités de chaque catégorie. Les résultats de son application ac-

tuelle aux capital-ships et porte-aéronefs étant satisfaisants et ayant eu pour effet de mettre un terme à la course aux constructions en ce qui concerne ces deux classes de navires, on peut donc assurer que son extension aux autres catégories arrêterait assurément de la même façon la course aux constructions pour les catégories nouvelles auxquelles elle s'appliquerait.

Elle est naturellement l'objet de vives critiques de la part des promoteurs de la première méthode qui déclarent que :

Chaque classe de navires se compose d'un nombre si varié de bâtiments que seul le tonnage peut permettre la comparaison des forces navales des divers Etats. En conséquence, adopter une méthode de limitation par catégories c'est en définitive appliquer à chaque catégorie la méthode du tonnage global.

De plus une telle méthode ne peut pas être d'une application générale car si elle convient, aux grandes puissances navales qui possèdent des unités de chaque classe, par contre elle ne saurait convenir aux marines de second ordre dont la flotte ne comprend pas toujours des navires de chaque catégorie. D'ailleurs on a vu à quel échec avait abouti la tentative d'extension des principes du traité de Washington, à la Conférence de Rome, en ce qui concerne les puissances navales secondaires.

D'autre part elle ne saurait assurer la sécurité des pays qui ne disposent que de faibles armements navals, c'est-à-dire qui n'ont pas une marge suffisante pour faire face aux changements politiques ou techniques susceptibles de se produire pendant la durée de la convention. Enfin elle n'est pas durable, elle ne permet pas de tenir compte des progrès techniques réalisés, elle est d'une application complexe,

et ses règles d'emploi nécessiteraient de nombreuses dérogations (4).

A ces arguments les partisans de la méthode ripostent en disant qu'une méthode de « limitation des armements navals » ne saurait par elle-même assurer la sécurité d'une puissance secondaire en face d'une grande puissance navale en plaçant toutes les nations sur un pied d'égalité. Que d'autre part on peut faire à toute méthode de limitation le reproche de n'être pas durable, aucun système ne pouvant être d'une application permanente. Au moins le système qu'ils préconisent présente-t-il l'avantage de la simplicité et de la clarté.

Application B. — Limitation du nombre des navires par catégories, dont la définition devrait être établie par la conférence finale.

Quant à la limitation :

1° Un accord devrait être réalisé, lors de la Conférence finale, sur le nombre de navires des différentes catégories que chaque pays s'engage à ne pas dépasser pendant une période convenue.

2° Il faudrait fixer pour chaque catégorie une limite individuelle de tonnage ainsi qu'une limite du calibre des canons armant ces navires.

3° Il faudrait également fixer le calibre maximum des torpilles armant les navires de guerre ou les aéronefs.

Pour résoudre les difficultés auxquelles on se heurte

(4) Voir R. Bouy. Le Désarmement Naval. La Conférence de Londres (Thèse Paris 1930. Les Presses Universitaires de France). Les avantages et inconvénients des deux méthodes de limitation des Armements Navals, que nous résumons brièvement ici, sont étudiés très en détail dans cette thèse dont nous nous sommes particulièrement inspirés tout au long de ce chapitre.

dans l'établissement d'une méthode unique également applicable à toutes les marines, il est suggéré que l'on prévoie, en premier lieu, la révision de la convention, après une courte période.

Quant au remplacement :

1° La conférence finale devrait fixer un âge limite pour chaque catégorie : sauf en cas de perte, aucun navire ne pourrait être remplacé avant d'avoir atteint cet âge limite.

2° Sauf disposition contraire insérée dans la convention, tout navire devrait être remplacé par un nouveau bâtiment de la même catégorie. Il n'est pas nécessaire que ce nouveau bâtiment soit d'un tonnage identique pourvu que le tonnage maximum de la catégorie ne soit pas dépassé.

L'application B. est soutenue notamment par la Grande-Bretagne.

Application C. — Tonnage global des navires de ligne, des porte-aéronefs, des unités auxiliaires de surface et des sous-marins.

Les définitions sont les mêmes que celles données pour l'application A. Elle dépend des principes suivants :

a) les mêmes conditions générales qui régissent la fixation du tonnage, le calibre maximum du canon et l'âge de remplacement, telles qu'elles s'appliquent aux navires de ligne, et aux porte-aéronefs, de certains pays signataires du traité de Washington devraient être appliquées à ces catégories.

b) il conviendrait de fixer l'âge de remplacement des unités auxiliaires de surface et des sous-marins.

c) il conviendrait de fixer le tonnage maximum par unité et le calibre maximum des canons en ce qui concerne les unités auxiliaires de surface et les sous-marins.

d) les unités de surface dont le tonnage, la vitesse ainsi que le nombre et le calibre des canons seraient inférieurs à un certain chiffre devraient être exclus de la limitation, de même que les navires transporteurs, les navires-ateliers, les remorqueurs et dragueurs de mines.

e) il y a lieu également de définir les modalités du calcul du tonnage de façon à pouvoir établir un tonnage normal uniforme pour chaque type de navires.

f) le personnel de chaque unité, la vitesse, la portée, la quantité de munitions transportées et autres caractéristiques essentielles de chaque unité, doivent être laissées à la discrétion de chaque puissance sous réserve de ce qui est dit ci-dessus au sujet de la limitation du calibre maximum des canons.

g) la question de la protection au moyen d'une cuirasse doit être aussi laissée à la décision de chaque puissance tant en ce qui concerne l'épaisseur et la disposition que la subdivision au-dessous de la ligne de flottaison, à condition que le tonnage maximum de chaque unité ne soit pas dépassé.

Maintenant que nous avons sommairement exposé les travaux de la sous-commission A, concernant l'étude des différentes méthodes possibles de « limitation des armements navals », on peut, pour conclure, dire que le système britannique de limitation par catégories ne tenant compte ni de la sécurité ni des intérêts propres à chaque nation, tendant à instaurer des barèmes mathématiques comme à Washington, à établir une hiérarchie arbitraire entre les flottes et à consolider la supériorité acquise des grandes puissances navales, ne saurait être générale.

Au contraire, le système préconisé par la France, laisse toute liberté aux divers pays pour répartir et aménager le

tonnage alloué à chacun d'eux en conformité avec ses besoins, s'adapte à la variation des besoins et ressources de chaque Etat, respecte la souveraineté de chaque puissance, constitue enfin une méthode applicable à tous, en un mot s'inspire de l'article 8 du pacte de S. D. N.

La Commission Préparatoire tint sa troisième session du 21 mars au 26 avril 1927. Elle estima ses travaux préliminaires suffisants pour mettre à l'étude un projet de convention. Sa tâche, d'ailleurs, devait lui être facilitée par le fait que les délégations britannique et française lui soumirent des avant-projets de convention.

L'avant-projet britannique, soutenu par le vicomte Cecil était basé sur le système de la limitation du tonnage par catégories. Il en prévoyait onze : cuirassés et croiseurs-cuirassés, cuirassés garde-côtes, croiseurs, porte-aéronefs, destroyers, conducteurs de flotilles, torpilleurs, grands et petits sous-marins, avisos... Il limitait dans chaque catégorie de bâtiments le tonnage individuel et global, leur nombre, le calibre de leur armement ainsi que celui des torpilles employées par un navire quelconque, et ne stipulait pour les effectifs aucune limitation.

L'avant-projet soutenu par la délégation française visait :

1° la limitation des effectifs ainsi que de la durée du service.

2° la limitation du matériel naval portant sur le tonnage global permettant à chaque partie de répartir et aménager librement ce tonnage global. Toutefois un maximum serait prévu pour le tonnage des navires, le calibre des canons, l'âge de remplacement. Il serait tenu compte de la dépréciation due à l'âge dans l'évaluation du tonnage. Quant aux

chiffres numériques afférents à tous ces éléments, il appartiendrait à la Conférence du désarmement de les fixer.

Dans un esprit de conciliation et d'accommodation, la délégation française fit alors la proposition transactionnelle suivante (5) :

Chacune des Hautes Parties contractantes indiquerait la répartition en tonnages globaux particuliers du tonnage global qui lui serait alloué. Ces tonnages globaux particuliers s'appliqueraient à l'ensemble des bâtiments déterminés par leur nature de la façon suivante :

- a) bâtiment de ligne;
- b) porte-aéronef;
- c) bâtiment de surface inférieur à 10.000 tonnes;
- d) bâtiment sous-marin.

En ce qui concerne les modifications possibles, inévitables, on limitait leur possibilité en fixant un délai d'un an entre la notification à la S. D. N. de la modification apportée à la répartition et la mise en chantier. Que restait-il du tonnage global? La seule liberté de répartir le tonnage global et la possibilité de modifier cette répartition.

Dans cette proposition transactionnelle, le tonnage global et le tonnage par catégories se rapprochaient à tel point qu'ils ne se trouvaient plus séparés que par quelques subtilités.

Cependant la Grande-Bretagne se montra intransigeante et repoussa la proposition transactionnelle, considérée au contraire avec faveur par le Japon tandis que les Etats-Unis se tenaient sur une précieuse réserve ne cachant pas toutefois que leur préférence allait à la limitation par catégories.

(5) Proposition dont la Commission fut saisie le 11 avril.

La France maintint sa proposition qu'elle avait du reste formulée dans le but d'arriver à un accord. L'Italie réclama la possibilité de répartir son tonnage global au mieux de ses intérêts sous la réserve de notifier, au secrétariat de la S. D. N., six mois avant la mise sur cale, les caractéristiques de chaque navire de guerre qu'elle entend mettre en construction.

Mais, en dehors du désaccord sur le principe lui-même, il y avait aussi des divergences sur d'autres points.

Alors que le projet britannique voulait limiter pour chaque classe de bâtiments le tonnage de tout navire ainsi que le calibre du canon le plus gros susceptible d'être monté sur ces dits navires, les projets français et italien avait seulement en vue la limitation du tonnage du navire de guerre le plus grand et du calibre du canon le plus gros monté sur des bâtiments de guerre. D'autre part l'Angleterre proposait également de limiter le calibre maximum du plus gros tube lance-torpilles porté par un navire quelconque.

On aboutit cependant à un accord relativement aux points suivants du projet de convention : le déplacement-type d'un navire; le remplacement interdit avant que le navire ait atteint la limite d'âge; l'impossibilité pour un navire remplacé de redevenir navire de guerre; pas d'installation préparatoire sur les navires de commerce sauf pour y monter des canons de 152 m/m (6 pouces) au maximum; l'impossibilité de construire pour une puissance non contractante des navires dépassant les limites de déplacement prévues pour les puissances contractantes, d'employer des navires en construction ou construits pour le compte d'une autre puissance, de disposer à titre gratuit ou onéreux de ses navires de guerre.

CHAPITRE III

La Conférence tripartite de Genève ou Conférence des Croiseurs

(20 juin-4 août 1927)

Le résultat obtenu par l'accord naval de Washington était notoirement insuffisant car il ne réglait que la limitation du tonnage des bâtiments de ligne et des porte-aéronefs et laissait en suspens la question de la limitation du tonnage des bâtiments légers et des sous-marins.

Aussi, en 1927, le président américain Coolidge estimait-il, étant donné la marche des travaux de la commission préparatoire, que le moment était favorable à la conclusion d'un nouvel accord à cinq sur la question des navires légers de surface et des sous-marins. Il invita donc les quatre gouvernements, qui avaient été représentés à Washington, à une conférence spéciale qui devait siéger à Genève du 20 juin au 4 août 1927.

Le but visé par les Etats-Unis était d'étendre à toutes

les catégories de navires de guerre les principes du traité de Washington ainsi que le système des coefficients.

Les gouvernements français et italien repoussèrent cette invitation et justifiaient leur refus en disant que la proposition américaine déposséderait la Commission préparatoire d'une question essentielle figurant à son programme. En outre le gouvernement de notre pays faisait remarquer que cette proposition écartait *a priori* les principes techniques dont la France avait pris la défense à Genève, à savoir : l'interdépendance des diverses catégories d'armements, et la limitation par tonnage global (1). Que, d'autre part, la nouvelle limitation à laquelle on s'efforçait d'arriver concernait les catégories de navires qui intéressent presque toutes, sinon toutes les nations du monde et qu'en conséquence la discussion de cet important problème devait être générale et non pas faire l'objet d'une conférence spéciale qui ne réunirait que les principales puissances navales.

Seuls, avec les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et le Japon envoyèrent des délégués. La France et l'Italie se contentèrent d'y envoyer respectivement, celle-là un informateur, celle-ci un observateur. La S. d. N. prêta ses locaux ainsi que les services de son secrétariat.



(1) Voir le texte de la réponse française reproduit intégralement dans le numéro du 19 février 1927 de la revue : *L'Europe Nouvelle*.

LA QUESTION DES CROISEURS

Les Etats-Unis voulaient obtenir la parité complète avec la Grande-Bretagne. La proposition américaine prévoyait respectivement, pour chacune des deux nations anglo-saxonnes un tonnage global en croiseurs de 250 à 300.000 tonnes et pour le Japon : 150 à 180.000 tonnes, d'autre part que chaque pays pourrait construire ces bâtiments dans le type qui lui conviendrait, et les armer à sa convenance pourvu que le calibre des canons ne dépassât pas la limite de 203 m/m (8 pouces) fixée à Washington. A quoi l'Angleterre répondit que chaque pays chercherait à utiliser au maximum ce tonnage global ainsi que l'armement autorisé. Et comme les ressources financières des Etats-Unis étaient supérieures à celles de la Grande-Bretagne, ils n'auraient aucune peine à s'assurer ainsi une supériorité réelle, non par le nombre des croiseurs mais par leur puissance.

De plus, on ne peut trouver une commune mesure pour ces marines répondant à des besoins très différents. L'Amérique, en effet, qui possède peu de bases navales à travers le monde, désirait concentrer ses efforts presque exclusivement sur le type des croiseurs de 10.000 tonnes à vaste rayon d'action, tandis que l'Angleterre, appuyée sur de nombreuses stations et bases navales bien réparties, se contentait de navires de tonnage moindre mais en plus grand nombre, car pour elle, seule la quantité importait. Aussi les délégués anglais proposèrent-ils de limiter le nombre des croiseurs de 10.000 tonnes avec canons de 203 m/m (8 pouces), puis, d'établir un type secondaire de croiseurs déplaçant au maximum 6.000 tonnes et d'un armement maxi-

mum de 152 m/m (6 pouces) (2). Les Américains refusèrent.

L'antagonisme anglo-américain sur la question des croiseurs s'avéra donc insoluble.



ACCORDS PROVISOIRES DE LA CONFERENCE TRIPARTITE

Cependant, sur plusieurs points, des accords provisoires intervinrent :

En ce qui concerne la limitation des destroyers, ils fixent un déplacement maximum de 1.850 tonnes pour les conducteurs de flottilles; de 1.500 tonnes pour les destroyers avec un calibre maximum de 5 pouces; l'âge limite à 16 ans.

En ce qui concerne les sous-marins : ils fixent un déplacement maximum de 1.800 tonnes et un calibre maximum de 5 pouces, l'âge de remplacement à 13 ans; ils établissent une démarcation très nette entre les croiseurs et les destroyers :

Les croiseurs sont les navires de surface dont le déplacement est compris entre 1.850 et 10.000 tonnes.

Les destroyers sont les navires de surface dont le déplacement est compris entre 600 et 1.850 tonnes.

Ils établissent enfin quels sont les bâtiments exempts de limitation.



(2) Les Anglais voulaient distinguer deux catégories de croiseurs : les offensifs à 10.000 tonnes et les défensifs à 6.000 tonnes (voir *Revue Maritime*, mai 1930, p. 636).

LES CAUSES DE L'ECHEC

Tout d'abord, comme l'avait d'ailleurs fait justement remarquer le Gouvernement Français dans sa réponse à l'invitation du président Coolidge (3), ce fut assurément d'une mauvaise politique que d'organiser une Conférence à laquelle seules les cinq principales puissances navales étaient conviées alors que la Commission Préparatoire se proposait d'atteindre un but analogue à celui qui était assigné à la nouvelle Conférence. Une autre erreur fut de tenir secrètes les séances de la Conférence, car seules les trois réunions plénières furent tenues en public. D'autre part, malgré leur acceptation générale du principe de limitation par catégories, les trois puissances n'étaient d'accord ni sur la définition des différentes catégories, ni sur les limites à fixer au tonnage maximum et au calibre des canons des unités autorisées dans chaque catégorie.

Enfin il y eut complet désaccord lorsque l'on voulut fixer l'importance respective des forces navales de chaque pays.

Ce fut surtout le manque d'entente sur ces points essentiels qui amena l'échec des négociations. Mais il semble, que, si grandes que fussent ces divergences, la difficulté eut pu, cependant, être surmontée, si le nœud inextricable n'avait été l'antagonisme des thèses anglo-saxonnes au sujet de la liberté des mers (4), que la Conférence de Genève a, une fois encore, mis en évidence.

(3) Voir note 1.

(4) Nous retrouverons, en conclusion, cette idée que la question du désarmement est subordonnée à la solution du problème jusqu'ici irrésolu de la liberté des mers, précisément par suite de l'antagonisme existant entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne.

Anglais et Américains tombent en effet d'accord pour reconnaître aujourd'hui que l'échec de cette dernière conférence est motivé par le défaut d'entente sur les lois de la guerre et qu'en conséquence, faute d'un accord préalable sur cette question, aucune « limitation des armements navals » n'est possible.

En se séparant, les délégués laissaient la porte ouverte à de nouvelles négociations puisqu'ils se mirent d'accord pour affirmer que : « les obstacles qui ont surgi ne doivent pas être considérés comme mettant fin aux efforts qui tendent à amener une nouvelle limitation des armements navals. »

La non réussite de cette conférence allait ajouter une complication nouvelle aux difficultés techniques rencontrées jusqu'ici par la Commission préparatoire et conduire cette dernière à une impasse.

CHAPITRE IV

Le Compromis naval Franco-Anglais

(Juillet 1928)

Après l'échec de la conférence de Genève, les puissances navales se trouvaient de nouveau en proie à de graves oppositions. Le problème de « la limitation des armements navals » restant toujours stationnaire, il apparut alors nécessaire, si on voulait arriver à une entente, de poursuivre les travaux sur la voie d'échanges de vues entre gouvernements qui seules pouvaient hâter l'œuvre de la Commission Préparatoire.

C'est alors que la France, en 1928, prit l'initiative d'engager, en dehors des discussions de Genève, des pourparlers diplomatiques secrets avec la Grande-Bretagne, se proposant de soumettre ultérieurement aux autres puissances navales directement intéressées l'accord qui en résulterait, au cas où de ces conversations à deux il sortirait un résultat positif.

Il s'agissait, en fait, pour les deux pays, d'arriver à une

meilleure répartition des catégories de bâtiments. Le Gouvernement Britannique, ayant donné son adhésion à la proposition française qui suggérait la division des navires de guerre armés de canons d'un calibre supérieur à 155 m/m (6 pouces) en quatre catégories, le texte définitif de l'accord franco-anglais fut résumé dans la formule suivante :

« Les limites qu'aura à fixer la Conférence du désarmement auront trait à quatre classes de bâtiments de guerre :

1° Bâtiments de ligne, c'est-à-dire bâtiments de plus de 10.000 tonnes ou armés de canons de plus de 203 m/m (8 pouces) de calibre.

2° Porte-aéronefs de plus de 10.000 tonnes.

3° Bâtiments de surface de 10.000 tonnes ou au-dessous, armés de canons d'un calibre supérieur à 155 m/m (6 pouces), jusqu'à 203 m/m (8 pouces).

4° Sous-marins de haute mer, c'est-à-dire de plus de 600 tonnes.

« Le traité de Washington a réglé les limitations dans les classes (1) et (2) et la Conférence du désarmement aura seulement à examiner la méthode d'extension de ces limitations aux puissances non signataires de ce traité.

« En ce qui concerne les classes (3) et (4) la Conférence finale du désarmement fixera un tonnage maximum applicable à toutes les puissances qu'aucune puissance ne sera autorisée à dépasser pour le total des bâtiments dans chacune de ces catégories respectives, pendant la période couverte par la convention.

« A l'intérieur de cette limite maximum, chaque puissance indiquera à la Conférence finale, pour chacune de ces catégories, le tonnage qu'elle se propose d'atteindre et

qu'elle s'engage à ne pas dépasser pendant la période couverte par la convention. »

Cette nouvelle formule de limitation des armements navals ne porte que sur quatre classes de bâtiments et exclut de toute limitation les petits sous-marins et petits croiseurs pour lesquels subsiste une liberté de construire aussi grande au moins que celle qu'aurait comportée la fixation pour chaque flotte d'un chiffre unique de tonnage global, chaque état conservant pleine et entière liberté pour répartir ce tonnage, entre les divers types de bâtiments correspondant aux besoins de sa sécurité nationale. Enfin elle écarte toute question de parité et détermine un plafond commun à toutes les nations dans les deux classes, des grands croiseurs et des grands sous-marins.

L'accord naval de Paris donnait satisfaction à la France pour les sous-marins, à la Grande-Bretagne pour les croiseurs.

Le Japon accepta le principe de la proposition franco-anglaise. Les Etats-Unis et l'Italie, par contre, refusèrent d'accepter le compromis comme base de discussion, si bien que l'on peut affirmer que la cause profonde de l'échec de l'accord naval franco-anglais réside dans l'attitude prise à son égard par les deux gouvernements de Washington et de Rome.

Les Etats-Unis justifièrent leur refus en déclarant que pour eux (1) : une limitation des armements navals ne saurait être effective que si elle est générale, c'est-à-dire s'applique à toutes les catégories de bâtiments combattants; or le compromis laissait en dehors de toute limitation les sous-marins de 600 tonnes et en dessous, ainsi que les petits

(1) Réponse du gouvernement américain du 28 septembre 1928.

croiseurs, la limitation portant uniquement sur les grands croiseurs, ce qui était, nous l'avons vu, désavantageux pour l'Amérique, enfin, repoussant la méthode de limitation du tonnage par catégories défendue par elle, il se déclarait disposé à prendre pour base des discussions futures la proposition transactionnelle française.

Quant à l'Italie (2), elle objecta, d'une part que le principe de l'interdépendance des armements exigeait une discussion générale du problème de limitation des armements, d'autre part, repoussant la limitation par catégories, elle préconisait l'adoption de la limitation globale du tonnage toujours soutenue par elle. Enfin, elle réclamait pour chaque pays le droit de répartir le tonnage alloué à son gré, au mieux des intérêts de sa défense nationale.

En résumé, deux conceptions de principe se heurtaient : la méthode de limitation par catégories et celle du tonnage global. A cette date, nous voyons, à côté de l'Angleterre toujours fidèle à son système de limitation et qui a presque converti la France, qui s'était à l'origine déclarée partisans du tonnage global, l'Italie défendre avec force cette dernière méthode et les Etats-Unis disposés à s'y rallier.

Cet antagonisme met en lumière les causes réelles du désaccord, à savoir que les puissances intéressées sont placées dans des conditions géographiques et politiques très différentes et par suite ont à faire face à des obligations dissemblables. C'est là au fond que se trouve le nœud vital de la question.

L'échec du compromis naval franco-anglais contient en lui-même un enseignement et montre que, si réellement on a le désir d'arriver à limiter les armements navals, il est

(2) Réponse du gouvernement italien du 6 octobre 1928.

nécessaire de laisser aux Etats, le plus possible, le soin de répartir à leur gré, à l'intérieur de la limite générale fixée, le tonnage entre les différentes unités. Il nous montre, enfin, le danger qu'il y a à tenir secrètes les négociations à une époque où les rapports entre certaines nations ont atteint un point critique et que les pourparlers diplomatiques ne sauraient présenter le même intérêt ni la même importance qu'une discussion générale et publique à la face du monde, comme à Genève.

CHAPITRE V

La Conférence de Londres

(21 janvier-23 avril 1930)

LES PRELIMINAIRES DE LA CONFERENCE DE LONDRES : LA SITUATION EN 1929

Nous venons de voir l'insuccès du compromis naval franco-anglais, échec qui allait conduire les Etats-Unis à reprendre de nouveau leur politique de constructions navales. Or, comme le traité de Washington avait fixé un maximum de 10.000 tonnes pour le tonnage et de 203 m/m (8 pouces) pour le calibre des canons, en ce qui concerne les croiseurs, ces limites maximum devinrent le minimum que l'opinion navale des diverses puissances put accepter. Aussi apparut-il de plus en plus nécessaire d'en finir avec la question des bâtiments légers et des sous-marins qui traînait depuis huit ans, et d'aboutir à une solution définitive quant aux catégories de bâtiments non prévues par l'accord naval de Washington.

Précédemment, nous avons vu, à la conférence de Genève de 1927, et après le compromis naval franco-anglais, à quel point étaient opposées les thèses anglaises et américaines. En 1929, la conciliation des deux points de vue différents devait mettre un terme à cette opposition.

Deux faits nouveaux allaient, en effet, permettre ce rapprochement : d'une part le pacte de Paris ou pacte Briand-Kellogg (1), signé le 27 août 1928 et entré en vigueur au mois de juillet 1929, par lequel les nations du monde prirent l'engagement solennel de renoncer à la guerre « en tant qu'instrument de politique internationale », d'autre part le changement d'opinions en Angleterre qui a donné le pouvoir au parti travailliste. Celui-ci eut, dès le début, à se débattre parmi des difficultés intérieures particulièrement graves telles que le chômage. Prenant la direction des affaires publiques alors que sévissait une terrible crise économique et financière, il lui fallait à tout prix, pour consolider sa situation, un succès extérieur.

M. Mac Donald estimant qu'un accord préliminaire sur les divergences anglo-américaines était indispensable pour permettre un accord général sur les constructions navales entama, alors, des négociations, et n'hésita pas à rendre visite au président Hoover pour arriver à concilier les thèses anglo-saxonnes.

Le Gouvernement Britannique, le 7 octobre, prit l'initiative d'inviter les gouvernements des principales puis-

(1) Voir *L'Esprit International* : octobre 1929. N. Politis « Le Pacte Briand-Kellogg se borne à mettre la guerre hors la loi et à obliger les Etats qui y ont adhéré à substituer à la force des moyens de règlement pacifiques pour résoudre les conflits, sans rendre efficaces cette obligation puisqu'il ne complète pas les sanctions insuffisantes du pacte de la S. d. N. »

sances maritimes à une Conférence navale qui devait siéger du 21 janvier au 23 avril 1930.

Pendant ce temps, les thèses anglaise et américaine avaient trouvé un terrain d'entente sur la base de la parité, laquelle serait définitivement réalisée à la date du 31 décembre 1936.

Voyons quelles sont les dispositions essentielles de cet accord anglo-américain :

La distinction établie à Genève en 1927 entre les croiseurs de 10.000 tonnes et les navires plus petits ainsi que celle des canons de 8 et 6 pouces était maintenue.

Les attributions respectives de la Grande-Bretagne et des Etats-Unis devaient désormais être les suivantes :

Pour la première : 15 croiseurs de 10.000 tonnes armés de canon de 8 pouces et 35 plus petits dont le déplacement moyen ne dépasserait pas 5.000 tonnes.

Pour les seconds : soit 21 soit 18 grands croiseurs de 10.000 tonnes armés de canons de 8 pouces et 15 plus petits représentant un tonnage global de soit 315.000 soit 285.000 tonnes.

Au sujet du chiffre 21 ou 18, cette question douteuse serait déferée à la Conférence à cinq elle-même.

Les Etats-Unis, comme la Grande-Bretagne, se déclaraient en outre partisans de la suppression des sous-marins (2), et admettaient que la question des submersibles était indissolublement liée à celle des destroyers, l'abolition ou la conservation des sous-marins devant nécessairement déterminer la décision à prendre à l'égard des des-

(2) Aujourd'hui, en effet, les Etats-Unis partagent la maîtrise des mers avec l'Angleterre, et n'ont rien à redouter dans les combats de surface. La seule menace qui pourrait exister pour eux ne saurait donc venir que de l'arme sous-marine.

troyers qui existent en grande partie en vue des opérations contre les sous-marins.

En somme on peut dire, qu'au point de vue technique, il ne subsistait plus, entre la Grande-Bretagne et les Etats-Unis, aucune divergence de vues de nature à empêcher la conclusion d'un accord complet et définitif. Les deux marines, en effet, arrivent à la parité, qu'elles jugent nécessaire à la fois pour leur sécurité et surtout pour leur prestige. Les deux nations anglo-saxonnes se proposent également de réclamer la suppression des sous-marins, armes si redoutables pour le commerce, seul moyen à la disposition des marines moyennes pour compenser leur infériorité à l'égard des grandes forces navales.

Toutes les puissances invitées à la Conférence acceptèrent.

Le Japon, toutefois, était en désaccord avec les Etats-Unis sur la question des croiseurs car il réclamait une proportion de 70 % de la flotte la plus considérable, comme il l'avait fait du reste pour les capital-ships en 1921, au lieu du rapport 5-3 établi à Washington pour les bâtiments de ligne, estimant cette proportion de croiseurs indispensable pour assurer sa défense, et, avec la Grande-Bretagne relativement à la suppression des cuirassés et à la suppression ou réduction des sous-marins.

Quant à la France, si elle a accepté l'invitation que lui adressait l'Angleterre, au lieu de refuser, comme elle avait fait en 1927, pour la conférence de Genève, alors qu'il s'agissait à cette époque comme en 1927 de chercher à réaliser un accord, entre les cinq principales puissances navales, sur les catégories de navires de guerre, non réglementées par le traité de Washington, c'est que le principe de l'interdépendance des armements toujours soutenu par

elle avait définitivement triomphé et que la proposition transactionnelle française qui donne satisfaction aux partisans du système du tonnage global ainsi qu'à ceux de la répartition du tonnage par catégories avait depuis recueilli l'adhésion de presque tous les membres de la Commission préparatoire du désarmement.

Le Gouvernement Français fit connaître la position qu'il adopterait dans un memorandum clair et précis publié le 20 décembre (3) et qui énonçait les principes dont il s'inspirerait lors des négociations. Il y déclarait qu'il conformerait son attitude à l'esprit de l'article 8 du pacte de la S. D. N., qu'il préconiserait pour méthode de limitation des armements navals soit celle du tonnage global, soit sa proposition transactionnelle, qu'il considérerait comme un principe fondamental de sa politique de défense nationale l'interdépendance des armements navals, terrestres et aériens, qu'il s'opposerait à l'abolition de l'arme sous-marine, enfin il y proposait un accord de garantie mutuelle et de non-agression entre les puissances méditerranéennes, accord qui permettrait, en contre-partie de la garantie de l'Angleterre dans la Méditerranée comme sur le Rhin, gage précieux de sécurité, sorte de « Locarno méditerranéen », un rapprochement avec l'Italie. Si l'Angleterre, en effet, devenait l'arbitre de la situation en Méditerranée par des engagements formels de se ranger contre l'agresseur quel qu'il fut, l'antagonisme franco-italien perdrait beaucoup de son acuité.

L'Italie posa comme principe absolu la revendication de la parité complète avec la France, se déclarant prête à

(3) Voir le texte du memorandum français publié dans la *Revue Maritime* année 1930, tome I, page 215 et suiv.

accepter n'importe quel chiffre même le plus bas comme limite de ses armements pourvu qu'il ne soit dépassé par aucune autre puissance continentale européenne, revendication qui ne peut se justifier que par des considérations de prestige que notre pays ne saurait raisonnablement accepter.

Avant de voir ce que furent les négociations de Londres il y a un fait important que nous nous voudrions de ne point mettre en relief, nous voulons parler de l'effort de renaissance de la marine allemande qui bien qu'enfermée dans le cadre rigide des stipulations précises du traité de Versailles (voir page 5) constitue aujourd'hui la plus formidable des flottes secondaires du monde et qui a su mettre en œuvre toutes les possibilités, et même au delà, que le traité de Versailles laissait à sa disposition (4).

Le texte du préambule des clauses militaires, navales et aériennes du traité de Versailles déclare : « En vue de rendre possible la préparation d'une limitation générale

(4) A ce sujet, on peut rappeler quelques passages d'un discours prononcé le 19 décembre 1929 à la Chambre des députés par M. Duménil : « Les caractéristiques du croiseur-cuirassé allemand sont singulièrement intéressantes. C'est peut-être le bâtiment le plus remarquable qui ait été construit : il n'y en a actuellement qu'un en construction, mais il peut être suivi d'autres. »

« Ce bâtiment qu'on a appelé croiseur-cuirassé A, puis Ersatz Preussen, parce qu'il devait remplacer le *Preussen* supprimé, porte maintenant le nom d'Admiral Scheer ».

« Il déplace 10.000 tonnes, a un tirant d'eau assez faible calculé pour les petits fonds de la Baltique, une puissance de 50.000 CV obtenus par 8 moteurs Diésel et une vitesse de 26 nœuds. Son rayon d'action est de 10.000 miles à 20 nœuds. Son artillerie comprend 6 pièces de 280 en 2 tourelles triples plus 8 de 155 et 4 de 88 : elle est donc beaucoup plus forte que celle de nos croiseurs de 10.000 tonnes qui n'ont que des pièces de 203. Il est en outre muni de 6 tubes lance-torpilles. »

« Ce croiseur est fortement cuirassé : il possède une cuirasse latérale et 2 ponts cuirassés, et, en outre, on a pu, par l'utilisation

des armements de toutes les nations, l'Allemagne s'engage à observer *strictement* des clauses militaires, navales et aériennes ci-après stipulées. » La condition même de cette préparation, c'est donc la stricte observation par l'Allemagne des clauses prévues. Or, nul ne saurait contester qu'il n'y a pas eu observation stricte, comme le demandait le texte du traité de Versailles. Il nous faut même souligner que la réduction des armements imposée à l'Allemagne, et qui devait être le prélude d'une limitation générale des armements, a été totalement méconnue par cette dernière et qu'ainsi la condition préalable de tout désarmement n'a pas été respectée.



LES TRAVAUX DE LA CONFERENCE DE LONDRES

Dès le début, les négociations portèrent sur des questions de méthodes et de principes, questions préliminaires dont la solution préalable s'imposait avant d'aborder au fond les débats.

Tout d'abord les délégations s'efforcèrent de tomber d'accord sur le choix d'une méthode de limitation des armements navals. Deux méthodes principales étaient toujours en présence : celle par tonnage global et celle par

de la soudure autogène se substituant au rivetage, gagner, d'après les chiffres cités par des revues étrangères tout à fait impartiales, 500 à 700 tonnes ».

« Il ne craint pas grand'chose des cuirassés actuels. Il est le seul de son type actuellement. Mais l'Allemagne peut en avoir 6, plus 2 de remplacement (plus 2 de réserve ; sur ce point il existe une controverse sérieuse)... »

catégories. Les délégués français, de nouveau, préconisèrent la formule transactionnelle que notre pays avait présentée à Genève pour la première fois et qui propose le système de limitation suivant : limitation à la fois par tonnage et par catégories mais avec la faculté pour chaque pays de transférer un certain tonnage, selon ses besoins propres, sous certaines conditions de préavis, d'une catégorie à une autre; solution que l'Angleterre hésite encore à adopter.

Cette proposition transactionnelle comporte quatre parties :

- 1° la classification des bâtiments en catégories;
- 2° le transfert de tonnage d'une catégorie à une autre;
- 3° les conditions de publicité et de préavis (un an) par lesquelles une puissance serait autorisée à transférer ainsi le tonnage d'une catégorie à une autre;
- 4° enfin les modalités de remplacement des unités navales.

La France propose de classer tous les navires de guerre dans une des quatre catégories suivantes : les capital-ships, dont la définition a été donnée par le traité de Washington; les croiseurs de 10.000 tonnes; tous autres bâtiments auxiliaires de surface et les grands sous-marins; enfin les sous-marins de 600 tonnes et en dessous pour lesquels aucune limitation de transfert ne serait prévue. Anglais et Américains demandent, eux, la division des flottes en un nombre de catégories supérieur (9 catégories).

En ce qui concerne la question du transfert il semblait possible de trouver un terrain d'entente en limitant cette faculté aux seuls croiseurs de moins de 10.000 tonnes et aux contre-torpilleurs. Cependant il restait à déterminer le

chiffre maximum de tonnage au delà duquel, dans la classe des croiseurs par exemple, la clause de transfert peut jouer. D'autre part, il convenait de fixer une limite à la liberté laissée aux Etats de transférer une certaine proportion du tonnage accordé d'une catégorie dans une autre. Enfin la question du remplacement des unités atteintes par la limite d'âge soulevait des problèmes assez complexes (durée des unités navales..., etc...) auxquels il importait de donner une solution.

On peut dire que la délégation britannique n'a préconisé sa proposition de limitation de tonnage par catégories que pour mieux faire ressortir l'opposition première entre leur conception et la nôtre relativement à la limitation du tonnage et ainsi démontrer que seule une solution intermédiaire, telle que la formule transactionnelle pouvait concilier les deux points de vue opposés. Cette formule, du reste, sera légèrement modifiée.

Le premier résultat obtenu fut donc l'acceptation définitive des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne de la proposition transactionnelle française, pour base de discussion, comme méthode de limitation des armements navals.

Le texte de la formule transactionnelle ainsi prise en considération s'écarte sur de nombreux points de la proposition faite par M. Paul Boncour le 11 avril 1927 à la commission préparatoire de la Conférence du désarmement. La première proposition transactionnelle française a été révisée afin de la rendre plus souple et ainsi donner satisfaction aux puissances qui préconisaient primitivement une limitation par catégorie, et voulaient que la méthode adoptée fut définie avec une grande précision.

D'ailleurs les termes de la formule transactionnelle dont tous acceptent le principe ne sont pas définitifs et les mem-

bres de la Conférence pourront encore y apporter des modifications.

Voici le texte officiel de la proposition transactionnelle tel qu'il fut transmis pour étude aux diverses délégations.

« La limitation du matériel naval porte sur le matériel flottant :

« Elle comporte :

« 1° des mesures de limitation ;

« 2° des mesures de publicité ;

« 3° des règles de remplacement.

« 1°. — *Mesures de limitation.*

« *a*) La limitation du matériel flottant porte sur le tonnage global, c'est-à-dire sur la somme des déplacements individuels de tous les navires susceptibles d'être employés comme unités combattantes, à l'exception de ceux qui sont spécifiés comme n'étant pas sujets à limitation.

« Le tonnage global maximum, qu'aucune haute partie contractante ne devra dépasser pendant la durée d'application de la convention est fixé à tonnes.

« Le tableau I indique, pour chacune des hautes parties contractantes, le tonnage global, que, compte tenu de la limite fixée au précédent alinéa et de la situation présente de la sécurité, elle déclare s'engager à ne pas dépasser pendant la durée d'application de la convention. »

« *b*) Le déplacement-type unitaire des navires mis en chantier à partir de la mise en vigueur de la convention ne devra pas dépasser tonnes.

« *c*) L'artillerie des navires mis en chantier à partir de la mise en vigueur de la convention ne devra pas dépasser le calibre de m/m.

« 2°. — *Mesures de publicité.*

« Les limitations indiquées à la partie 1° sont complétées par les mesures de publicité ci-après :

« a) Le tableau II indique en tonnages par classes la manière dont chacune des hautes parties contractantes entend répartir, pendant la durée d'application de la convention, le tonnage global qu'elle a limité au chiffre indiqué, en ce qui la concerne, au tableau I.

« Pour chaque classe, ce tonnage correspond au chiffre qui ne dépassera pas, pendant la durée de la convention, la somme des déplacements individuels de tous les navires simultanément en service et dont les caractéristiques sont celles de la dite classe.

« Les classes ci-dessus visées sont définies comme suit :

« Classe A. — Bâtiments dont le déplacement-type unitaire dépasse 10.000 tonnes ou dont l'artillerie dépasse le calibre de 203 m/m.

« Classe B. — Bâtiments légers de surface dont l'artillerie dépasse le calibre de 155 m/m.

« Classe C. — Bâtiments légers de surface dont l'artillerie ne dépasse pas le calibre de 155 m/m.

« Classe D. — Bâtiments sous-marins.

« Classe E. — Bâtiments porte-aéronefs.

« Classe F. — Bâtiments spéciaux (mouilleurs de mines, bâtiments-écoles, transports d'aéronautique, etc...)

« b) Dans la limite du tonnage global indiqué au tableau I et sauf conditions plus strictes résultant de conventions particulières auxquelles elle est ou deviendra partie,

chacune des hautes puissances contractantes peut modifier cette répartition sous la double condition suivante :

« 1° les tonnages par classes indiqués au tableau II ne subiront en aucun cas une augmentation ou un prélèvement supérieur aux chiffres indiqués dans le tableau annexé :

« 2° le montant du tonnage d'une classe à transférer dans une autre sera notifié aux hautes parties contractantes un an au moins avant la mise sur cale du ou des navires, à la construction du ou desquels le tonnage transféré est affecté.

« c) Chacune des hautes parties contractantes fera connaître dans le mois qui suivra la mise sur cale de tout navire construit pour son compte, le type et le déplacement de ce navire. Ces informations seront complétées, au moment du lancement, par la publication des caractéristiques principales de l'armement du navire.

« 3°. — *Règles de remplacement.*

« d) Alors même qu'ils n'auraient pas encore été déclarés comme mis en service, les navires en construction seront considérés comme en service, lorsqu'il se sera écoulé, depuis leur mise sur cale une durée de ... ans pour la classe A, de ... ans pour la classe B... etc...

« A ce document sont annexés les 2 tableaux en blanc, dont il est question dans la proposition : l'un (tableau I) où figurerait le tonnage global attribué aux Etats-Unis, à l'Empire Britannique, à la France, à l'Italie, au Japon; l'autre (tableau II) où serait indiquée, pour chacune des cinq puissances contractantes, la répartition de leur tonnage respectif en bâtiments légers de surface, sous-marins, porte-aéronefs, bâtiments spéciaux. »

Tableau I
LIMITATION DU TONNAGE GLOBAL

<i>Hautes parties contractantes</i>	<i>Tonnage global</i>
Etats-Unis	
Empire Britannique	
France	
Italie	
Japon	

Tableau II
RÉPARTITION DU TONNAGE GLOBAL

<i>Hautes parties contractantes</i>	Bâtiments dont le déplacement-type unitaire dépasse 10.000 tonnes ou dont l'artillerie dépasse le calibre de 203 m/m (8 pouces).	Bâtiments légers de surface dont l'artillerie dépasse le calibre de 155 mm/ (6 pouces).	Bâtiments légers de surface dont l'artillerie ne dépasse pas le calibre de 155 m/m (6 pouces).	Bâtiments sous-marins	Bâtiments porte-aéronefs	Bâtiments spéciaux (mouilleurs de mines, bâtiments-écoles, transports aéronautiques).
Etats-Unis						
Empire Britannique						
France						
Italie						
Japon						

LA QUESTION DES SOUS-MARINS

A Londres, les Etats-Unis et l'Italie allaient modifier l'attitude prise par eux en 1921, au sujet des sous-marins.

A Washington, M. Hughes, au nom de l'Amérique, avait soutenu que l'arme sous-marine était une nécessité vitale pour la sécurité nationale. A Londres, se ralliant au point de vue soutenu par les Anglais, les Américains demandaient la suppression des submersibles. On peut facilement s'expliquer ce changement d'attitude par l'ascension maritime des Etats-Unis qui aujourd'hui s'affirment les égaux de la plus considérable des puissances navales.

Le revirement de l'Italie peut être attribué à deux mobiles : en premier lieu avoir ainsi à la Conférence un moyen à sa disposition pour marchander la parité avec notre pays et d'autre part s'assurer par là une situation prépondérante à l'égard de la Yougoslavie.

Mais le Gouvernement Français resta ferme et se refusa à accorder aucune concession au principe de la parité tel qu'il l'a toujours entendu. La manœuvre italienne demeura donc vaine.

Le ministre de la marine française, M. Leygues, déclara que la situation métropolitaine et coloniale de la France lui rendait nécessaire l'emploi du sous-marin et qu'en outre il estimait :

1° que le sous-marin est un bâtiment de guerre comme les autres, parfois plus efficace, parfois plus exposé.

2° que le sous-marin est une arme défensive indispensable à toutes les puissances navales, et l'arme défensive des marines de second rang.

3° que l'usage du sous-marin peut et doit être réglementé comme celui de tout autre bâtiment de guerre.

En conséquence il concluait :

1° que son pays ne pouvait admettre la suppression du sous-marin ;

2° que son pays était prêt à accepter une réglementation internationale et qu'à cet effet il soumettait à la Conférence la proposition suivante :

« Il est décidé de nommer une commission chargée de préparer une convention ouverte à la signature de toutes les puissances navales et interdisant aux sous-marins d'agir à l'égard des navires de commerce sans se conformer strictement aux règles auxquelles sont ou pourront être soumis ultérieurement les bâtiments de guerre de surface. »

Le Japon se rangea à la thèse française, déclarant que le sous-marin était une arme d'une nécessité vitale pour sa sécurité nationale.

Ainsi donc, c'est par suite de l'énergique résistance de la France et du Japon que l'arme sous-marine ne fut pas sacrifiée.

En ce qui concerne la proposition de division des sous-marins en deux classes, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et l'Italie s'y opposèrent : quant à la limitation maxima de l'armement des submersibles toutes les délégations, sauf la nôtre qui réclama un calibre de 155 m/m (6 pouces), acceptèrent le calibre de 130 m/m (5 pouces).

LA QUESTION DE LA SECURITE

A plusieurs reprises la France ayant déclaré qu'elle ne consentirait des réductions du tonnage de son statut naval basé sur une stricte évaluation des besoins nécessaires à sa défense, qu'en contre-partie de garanties de sécurité, le Gouvernement Britannique dût alors accepter la discussion du problème de la sécurité.

M. Briand allait alors proposer successivement un certain nombre de solutions. Aucune ne devait être acceptée.

Il proposa, tout d'abord, un accord de garantie mutuelle conforme au Protocole de Genève préconisé en 1924 par le gouvernement travailliste, puis une clause qui eut complété le pacte Briand-Kellogg, puis un accord entre les nations méditerranéennes, enfin une interprétation de l'article 16 du covenant qui prévoit les conditions d'une action commune contre l'agresseur afin d'en préciser la portée, de le compléter de le renforcer et ainsi rendre tout conflit armé vraiment impossible. Pour cela, il eut fallu trancher définitivement la controverse franco-britannique relative à l'article 16 paragraphe 2 qui stipule que :

« Le Conseil de la S. d. N, a le devoir de recommander les effectifs et les mesures militaires par lesquels les membres de la société doivent faire respecter les engagements. » Or, tandis que la France considère que les puissances doivent s'incliner lorsque le conseil a statué à l'unanimité, la Grande-Bretagne a toujours estimé jusqu'ici que les membres de la Société gardaient une entière liberté sur le point de savoir s'ils collaboreraient ou non aux sanctions prescrites.

Mais il fut impossible d'obtenir l'adhésion de l'Angleterre à notre interprétation de l'article 16.

En définitive, on ne put aboutir à la conclusion d'aucun accord politique car ni les Etats-Unis, ni l'Angleterre n'entendaient prendre à l'avance un engagement quelconque qui les obligerait à intervenir, en cas de conflit européen (5).



LA QUESTION DE LA PARITE FRANCO-ITALIENNE

L'Italie réclama, à la Conférence de Londres, pour les navires légers de surface et les sous-marins la parité qu'elle avait obtenue à Washington pour les bâtiments de ligne, parité que la France ne saurait accepter, car les besoins réels de l'Italie sont bien inférieurs à ceux de notre pays. Or pour qu'une limitation des armements navals soit réalisable il est nécessaire que chaque pays indique le chiffre de tonnage qu'il juge indispensable pour sa sécurité nationale et non pas que ses revendications ne reposent que sur des considérations de prestige.

Toute possibilité de compromis se trouva écartée du fait de l'intransigeance de l'Italie qui justifiait le maintien de sa demande de parité, en déclarant que la base de l'égalité navale franco-italienne avait été admise à la Conférence de Washington et devait être généralisée.

Nous constatons aujourd'hui quelle fut l'erreur de notre gouvernement en 1922 d'avoir accepté d'être mis sur un

(5) N'ayant pu obtenir aucune amélioration de la sécurité, et faute de précision sur certains programmes, la délégation française a dû maintenir sa position initiale correspondant aux besoins absolus. (*Revue Maritime*, 1930, I : La Conférence Navale de Londres, p. 721 et suiv.).

pied d'égalité avec l'Italie, en ce qui concerne les capital-ships alors que jamais, jusque-là, la puissance navale de ce dernier pays n'avait approché le niveau de la flotte française.

D'autre part, et voilà l'argument primordial qui justifie notre refus d'accorder à l'Italie la parité avec nous, notre marine se trouve partagée entre les deux escadres de la Méditerranée et de l'Océan Atlantique. Si donc, nous consentions à donner satisfaction aux exigences italiennes en admettant la parité de nos deux flottes, cela signifierait pour nous une infériorité dans la Mer Méditerranée qui deviendrait ainsi mer italienne.

Devant l'impossibilité de sortir de cette impasse franco-italienne, on essaya, une fois de plus encore, de rejeter sur notre pays la responsabilité de l'échec de la Conférence navale en déclarant que notre attitude intransigeante rendait non seulement impossible un accord à cinq, mais qu'en outre nous aurions entre nos mains le sort du traité à trois auquel on aboutirait faute d'avoir pu obtenir notre adhésion et celle de l'Italie. En réalité, en toute impartialité, l'Italie seule doit supporter, aux yeux du monde, la responsabilité de l'insuccès des négociations de Londres.

La Conférence navale aboutit à un accord sur la limitation des armements navals entre l'Angleterre, les Etats-Unis et le Japon et à un accord à cinq sur quelques points d'importance secondaire. L'Angleterre a pu donner son adhésion à la convention tripartite, malgré le désaccord franco-italien, grâce à l'insertion dans celle-ci d'une clause de sauvegarde qui lui réservait la possibilité d'augmenter ses forces en cas d'augmentation éventuelle imprévue des forces françaises et italiennes. Voici la portée de cette clause de sauvegarde : « Si l'une des trois puissances signataires

estime que la sécurité nationale est matériellement affectée par les constructions nouvelles d'une puissance non signataire, elle aura le droit de procéder aux augmentations qu'elle jugera nécessaires dans les catégories de bâtiments limitées dans l'accord sous réserve de signifier à ses deux cosignataires les augmentations envisagées et leurs raisons. »

Evidemment la seule puissance signataire dont la sécurité nationale peut être matériellement affectée par les constructions nouvelles d'une puissance non signataire, c'est l'Angleterre, pays européen voisin de la France et qui a en Méditerranée de sérieux intérêts à défendre.

Enfin, par suite de l'impossibilité actuelle de réaliser un accord à cinq, on déclara que les conversations se poursuivraient entre la France et l'Italie avec la participation de l'Angleterre en vue d'une entente entre les deux pays sur la limitation de leurs flottes, susceptible de venir s'ajouter à l'accord à trois.



LES RESULTATS OBTENUS PAR LE TRAITE DE LONDRES DU 22 AVRIL 1930

Le traité de Londres (6) marque des résultats techniques malgré tout honorables. Il comprend cinq parties d'importance inégale : sur certains points déterminés on est arrivé à un accord entre les cinq puissances navales présentes, notamment pour réglementer l'usage des sous-marins en temps de guerre, sur d'autres entre trois seulement.

(6) Voir dans *L'Esprit International* de juillet 1930, p. 445, le texte du traité naval de Londres du 22-4-30.

L'accord à cinq porte sur les points suivants :

1° Il établit des « vacances navales » pour les capital-ships et renvoie jusqu'après 1936 la faculté de construire les unités de cette classe que le traité de Washington avait accordée à partir de 1930. Par exception la France et l'Italie qui avaient reçu à Washington le droit de construire 70.000 tonnes de bâtiments de ligne, en remplacement de deux unités perdues par chacune d'elles, conservent ce droit jusqu'à 1936. En outre, ces deux nations pourront construire 105.000 tonnes de capital-ships après 1936, soit un total de 175.000 tonnes (partie I du traité).

2° La définition des navires porte-avions est modifiée de manière à permettre l'inclusion dans cette classe de bâtiments des porte-aéronefs de moins de 10.000 tonnes. D'autre part la limitation maxima du calibre de leurs canons est fixée à 155 m/m (partie I).

3° La limitation du tonnage des sous-marins est fixée à 2.000 tonnes, celle du calibre de leur artillerie à 130 m/m (5,1 pouces). Exceptionnellement chaque puissance pourra posséder trois sous-marins qui pourront avoir un déplacement atteignant 2.800 tonnes et un armement d'un calibre maximum de 155 m/m (6 pouces). La France est également autorisée à conserver une unité déjà lancée de 2.880 tonnes portant des canons de 203 m/m (8 pouces) (partie II du traité).

4° Il définit les bâtiments exempts de limitation, donne la liste des bâtiments dits spéciaux, fixe de nouvelles règles pour le déclassement et le remplacement des navires de guerre modifiant à cet égard les clauses correspondantes du traité de Washington, enfin donne la définition du tonnage, du déplacement (partie II).

5° Il établit une convention nouvelle réglementant l'usage des sous-marins en temps de guerre contre les navires de commerce et remplaçant désormais les « résolutions Root » acceptées en 1922 (partie IV).

« Les dispositions suivantes sont acceptées comme règles établies du Droit international :

« 1° Dans leur action à l'égard des navires de commerce, les sous-marins doivent se conformer aux règles du droit international auxquelles sont soumis les bâtiments de guerre de surface. »

« 2° En particulier, excepté dans le cas de refus persistant de s'arrêter après sommation régulière ou de résistance active à la visite, un navire de guerre, qu'il soit bâtiment de surface ou sous-marin, ne peut couler ou rendre incapable de naviguer un navire de commerce sans avoir, au préalable, mis les passagers, l'équipage et les papiers du bord en lieu sûr. A cet effet, les embarcations du bord, ne sont pas considérées comme un lieu sûr, à moins que la sécurité des passagers et de l'équipage ne soit assurée, compte tenu de l'état de la mer et des conditions atmosphériques, par la proximité de la terre ou la présence d'un autre bâtiment qui soit en mesure de les prendre à son bord. » (art. 22).

Plus importants sont les résultats obtenus par l'accord à trois (7) : dans la catégorie des capital-ships les flottes cuirassées des trois principales puissances navales sont sensiblement réduites d'ici 1936 en application de la partie I du traité. Les bâtiments de ligne dont la suppression antici-

(7) Voir le livre blanc ou memorandum sur les résultats de la Conférence Navale de Londres publié le 16 avril 1930 par le Gouvernement Britannique et dont les extraits ont paru dans *Le Temps* du 18 avril.

pée va être effectuée sont au nombre de cinq pour l'Empire Britannique (*Iron duke, Marlborough, Emperor of India, Benbow, et Tiger*), de trois pour les Etats-Unis (*Florida, Utah, Wyoming*) et de un pour le Japon (*Hiyiei*), ce dernier devant être transformé en bâtiment-école. Or, tous ces navires auraient eu le droit de demeurer en service jusqu'en 1934 et 1935. De ce fait, les escadres cuirassées, britannique, américaine et japonaise disposeront respectivement des effectifs suivants :

La Grande-Bretagne : 15 unités armées de canons de 381 ou 406 m/m. Les Etats-Unis : 15 unités également, mais l'âge plus élevé des cuirassés américains est compensé par une supériorité sensible du nombre des pièces de l'artillerie principale : 160 contre 118 pour les navires anglais Le Japon : 9 unités et 88 pièces d'artillerie principale.

L'accord à trois porte également sur les autres catégories de bâtiments.

Les chiffres que les puissances s'engagent à ne pas dépasser à la date du 31 décembre 1936, date à laquelle la convention sera révisée, sont les suivants, en ce qui concerne les bâtiments auxiliaires :

Pour les croiseurs de 10.000 tonnes ou moins armés de canons de plus de 155 m/m (6 pouces) : l'Empire Britannique 146.800 tonnes, soit 15 unités, les Etats-Unis 180.000 tonnes soit 18 unités, le Japon 108.400 tonnes, soit 12 unités.

Pour les croiseurs plus petits porteurs de canons d'un calibre maximum de 155 m/m (6 pouces) : l'Empire Britannique 192.000 tonnes, les Etats-Unis 143.500 tonnes, le Japon 100.450 tonnes.

Pour les destroyers, les deux nations anglo-saxonnes ob-

tiennent le même tonnage de 150.000 tonnes, le Japon 105.500 tonnes.

Pour les sous-marins, les trois puissances navales sont placées sur un pied d'égalité avec le chiffre de 52.700 tonnes.

Cette partie du traité à trois contient la clause de sauvegarde que nous avons indiquée plus haut (8).

Ensuite l'accord à trois donne la définition des croiseurs : « bâtiments de guerre de surface autres que les bâtiments de ligne ou les navires porte-aéronefs dont le déplacement-type excède 1.850 tonnes ou dont l'artillerie dépasse le calibre de 130 m/m. »

« La classe des croiseurs se divise en deux sous-classes, à savoir :

a) croiseurs portant un canon dont le calibre dépasse 155 m/m (6 pouces). »

b) croiseurs portant un canon dont le calibre ne dépasse pas 155 m/m (6 pouces). »

Puis il donne celle des destroyers : « bâtiments de guerre de surface dont le déplacement-type ne dépasse pas 1.850 tonnes et dont le calibre de l'artillerie ne dépasse pas 130 m/m (5 pouces).

La méthode de limitation des armements navals, basée sur la proposition transactionnelle française, acceptée et mise en application pour la Grande-Bretagne, les Etats-Unis et le Japon n'a pu être insérée dans le texte du traité par suite d'une réserve générale de l'Italie, qui déclara qu'elle ne l'accepterait que si la France consentait à admettre son droit à la parité, réserve faite par elle au moment de la discussion de cette méthode et qu'elle maintint

(8) Voir page 69.

lors de la rédaction du traité. Cependant il y a là un résultat important, car, en fait, il existe un accord des cinq puissances navales sur une méthode unique de limitation, résultat qui dans l'avenir pourra faciliter la tâche de la Commission préparatoire de la Conférence du désarmement en vue de la réduction générale des armements. Du point de vue de la sécurité et de l'article 16 du covenant, le traité de Londres n'accuse aucun progrès.

Tel est le bilan de la Conférence de Londres.



LES RAISONS POUR LESQUELLES LA FRANCE ET L'ITALIE N'ONT PU SIGNER L'ACCORD A TROIS

A Londres, l'Italie réclama pour les navires légers de surface et les sous-marins la parité qu'elle avait obtenue à Washington pour les bâtiments de ligne. Cette revendication de notre voisine des Alpes à laquelle nous ne pouvions donner satisfaction devait être la raison primordiale qui empêcha la conclusion d'un accord à cinq.

La thèse italienne, pour justifier cette demande de parité, est tout à fait significative : en effet, elle se borne à déclarer qu'elle ne veut pas être dépassée par notre pays, et, pour obtenir satisfaction au mieux de ses intérêts, elle propose d'établir « la parité par le bas », sans tenir compte des besoins navals réels des deux pays.

Peut-on trouver une justification à cette prétention italienne? Assurément non, et M. Mussolini lui-même, nous paraît l'avoir compris, puisqu'il déclare faire de ses revendications une « affaire de prestige. » N'est-ce pas là l'argument de ceux qui ne sauraient en fournir de meilleurs?

Or, toute limitation des armements doit correspondre aux besoins différents des diverses nations. Le Gouvernement Italien méconnaît donc à dessein cette nécessité car, raisonnablement, on ne saurait comparer les situations respectives des deux sœurs latines.

La France, en effet, a, en dehors de la métropole, une population de 60 millions d'habitants dispersés dans quatre continents, un vaste empire colonial d'une superficie de 12 millions de km². C'est une nation essentiellement intercontinentale. Les côtes françaises s'étendent sur deux mers. Elle a des voies de communications maritimes, fort longues à défendre, plus particulièrement en Méditerranée pour assurer la liberté des transports entre l'Afrique du Nord et la métropole. Quels sont donc les titres que l'Italie pourrait opposer aux nôtres? Elle ne regarde que sur une seule mer, possède des colonies peu étendues et proches. Sans doute, il est vrai que les émigrants italiens forment dans les deux Amériques, des groupes compacts, mais est-ce bien suffisant pour justifier la prétention de notre voisine des Alpes.

Le memorandum du Gouvernement Italien à la conférence de Londres s'efforçait d'établir que la parité navale existait déjà en fait, à peu de choses près, entre les deux pays. Nous ne saurions mieux démontrer à quel point cette affirmation est utopique qu'en rapprochant les chiffres respectifs des tonnages des deux marines qui, depuis le début du siècle, sont les suivants :

	France	Italie
1900	621.500	255.540 tonnes
1914	755.150	423.800 tonnes
1921	520.000	338.000 tonnes
1930	681.808	318.526 tonnes

N'expriment-ils pas avec clarté que l'Italie a toujours eu une marine bien inférieure à la nôtre ! Et, n'est-ce pas une singulière façon de préparer la réduction des armements que de réclamer la parité avec une flotte deux fois plus puissante ?

Quant à l'argument que l'on nous a opposé, à savoir qu'à Washington nous avons admis l'égalité navale avec l'Italie, point n'est besoin, nous semble-t-il, pour en démontrer la fausseté, de rappeler que si notre pays a accepté le pourcentage qu'on lui accordait en 1922, il n'entrait pas dans ses vues d'accorder la parité à l'Italie, son acceptation étant uniquement motivée par le fait que la limitation portait sur la catégorie des bâtiments de ligne dont nos techniciens à l'époque, se plaçant au point de vue défensif se désintéressaient et que, d'autre part, nous conservions notre entière liberté pour toutes les autres catégories de navires.

En réalité seules des considérations de prestige poussant l'Italie à revendiquer une parité navale avec nous, il est inutile de chercher un argument politique pour essayer de justifier ce geste d'orgueil du fascisme.

D'autre part, M. Mussolini sait fort bien que si nous entrions dans ses vues, il en résulterait pour son pays une supériorité en Méditerranée, puisque, alors que les deux flottes seraient placées sur un pied d'égalité, la nôtre serait dispersée sur deux mers.

Aussi, le Gouvernement Italien, doit-il seul aujourd'hui supporter la responsabilité d'avoir fait échouer la Conférence de Londres par le refus qu'il a opposé de faire connaître ses besoins réels, d'accepter qu'ils soient examinés et discutés comme ceux des autres puissances, enfin par ses

exigences en revendiquant avec un autre pays la parité sans même essayer, et pour cause, de justifier sa prétention.

Ainsi donc, on peut affirmer, sans crainte de contradiction, que c'est l'Italie, par son attitude intransigeante, qui a empêché non seulement la réalisation d'un accord entre les cinq puissances navales présentes, mais aussi entre quatre d'entre elles, la France s'étant vue dans l'obligation de faire des réserves expresses quant aux réductions qu'elle pourrait consentir si sa voisine des Alpes devait garder toute liberté pour accroître ses forces navales. Enfin même l'accord à trois se trouve menacé par le fait que la France et l'Italie, ne l'ayant point signé, conservent toute latitude de construction.

Quant au Gouvernement Français, s'il n'a pas adhéré à l'accord des trois principales nations maritimes, c'est qu'il n'a pas voulu consacrer l'isolement de l'Italie et d'autre part, qu'ayant voulu rester fidèle au principe de l'interdépendance des armements que ses représentants à la Commission Préparatoire du désarmement n'ont jamais cessé de préconiser, il ne pouvait que reprendre le point de vue qu'il a toujours soutenu, à savoir que toute limitation navale ne saurait être réalisée qu'en liaison directe et étroite avec la limitation terrestre ou aérienne.



L'ACCUEIL FAIT AU TRAITE PAR LES DIFFERENTES PUISSANCES

Le traité de Londres ne fait qu'achever en partie l'œuvre commencée à Washington. Les résultats obtenus nous prouvent qu'il est plus aisé de réaliser des accords techni-

ques quand les difficultés politiques ont été réglées auparavant.

Quoique la Grande-Bretagne ait, à Londres, admis définitivement la parité avec les Etats-Unis et renoncé par là à la suprématie navale qui jusqu'ici assurait sa puissance dans le monde, en Angleterre, malgré tout l'opinion publique accueillit favorablement les réductions imposées à la flotte britannique par suite des importantes économies que l'accord naval allait permettre de réaliser (9). D'autre part le traité mettait fin à la course anglo-américaine aux armements navals dont l'issue eut pu pour elle être néfaste, et lui laissait la faculté d'appliquer toujours en Europe son principe du « two power standard ».

Le parti conservateur reprocha au gouvernement travailliste, tout d'abord d'avoir limité les armements navals anglais tandis que la France et l'Italie conservaient une entière liberté, puis d'avoir diminué le nombre des croiseurs britanniques, cependant il félicita M. Mac Donald d'avoir évité à la Grande-Bretagne l'obligation de se lancer de nouveau dans une course aux armements. Les libéraux, au contraire, approuvèrent entièrement l'initiative du gouvernement travailliste.

Ainsi donc, en Angleterre, les résultats obtenus par la Conférence navale de Londres furent considérés en général comme un succès, malgré les lourds sacrifices qu'elle était amenée à consentir et qui marquaient pour elle l'abandon définitif de son hégémonie sur mer.

Assurément aux Etats-Unis le traité de Londres reçut un meilleur accueil, et cela se comprend aisément, étant donné qu'ils obtiennent sans trop de frais la parité avec la

(9) Voir *Le Temps* du 18 avril 1930 : extraits du Livre Blanc.

flotte britannique et que, d'autre part, l'entente avec le Japon ayant pu être réalisée, ils sont désormais à l'abri de toute menace qui eut pu résulter du développement des armements navals japonais. Enfin, ce n'est pas sans plaisir qu'ils constatent les économies qui découleront pour eux de l'accord conclu.

Le traité de Londres fut également bien accueilli au Japon, car il accordait à ce dernier pays 70 % du tonnage américain en croiseurs et la parité pour les sous-marins, proportions qui, on le voit, sont supérieures à celles qu'il avait obtenues à Washington pour les bâtiments de ligne et les porte-avions. De plus de grosses économies vont pouvoir être réalisées sur le budget naval, et cela ne le laisse point indifférent.

Les Etats-Unis, l'Angleterre et le Japon ratifièrent le traité naval.

La presse italienne essaya, bien entendu, de rejeter sur notre pays, la responsabilité de l'échec final, en attribuant celui-ci à notre refus systématique de faire droit à leur juste revendication de parité, mais, en réalité, il est facile de s'apercevoir qu'elle éprouva surtout un véritable soulagement en constatant que la Conférence de Londres ne s'était point terminée par un accord à quatre, dont l'Italie s'était exclue elle-même par sa prétention à l'égalité, ce qui l'eut isolée au milieu des grandes puissances navales.

Il faut reconnaître à la France qu'elle a fait tous les efforts possibles en vue de favoriser la solution soit politique, soit technique du problème, et lui savoir gré de n'avoir pas consenti à signer, à défaut d'un accord général, un accord à quatre, qui eut consacré l'isolement de l'Italie.

Notre marine, dans l'ensemble, sort peu diminuée de la Conférence de Londres et y a pris une juste revanche des

sacrifices consentis à Washington, car personne, en 1930, n'a songé à nous proposer de nous attribuer pour les bâtiments auxiliaires de surface et les sous-marins le coefficient que notre Gouvernement, en 1922, avait eu la faiblesse d'accepter. De plus, nous y avons réussi à sauvegarder le sous-marin, à faire disparaître les « résolutions Root », enfin à faire prévaloir notre conception au sujet de l'arme sous-marine. En effet, l'article 22 du Traité de Londres, qui remplace les « résolutions Root » réintègre le submersible dans le droit commun (10).

Toutefois, nous ne saurions affirmer que notre pays n'a rien cédé à Londres puisque nous avons dû y admettre certaines mesures de limitation qui nous sont assurément préjudiciables, telles que la réduction du tonnage maximum des sous-marins, alors que les lignes de communication avec nos colonies ne peuvent être bien protégées que par des sous-marins de fort tonnage à grand rayon d'action. Mais c'est surtout la solution adoptée quant à l'armement du submersible qui nous semble la plus désavantageuse (11), car elle consacre l'infériorité de l'artillerie sous-marine par rapport à celle de la plupart des bâtiments de surface, et ce qui est encore plus grave par rapport à celle des navires de commerce que l'Angleterre peut transformer en croiseurs auxiliaires et armer de pièces de 155 m/m (6 pouces), et qu'elle possède en nombre considérable.

Ainsi, l'arme sous-marine que nous avons toujours

(10) La France avait refusé d'adhérer aux Résolutions Root rédigées d'une manière équivoque et contestables (voir page 19). Au contraire, elle a donné son adhésion à l'art. 22 du Traité de Londres dont la rédaction était claire et précise.

(11) Voir *Revue des Vivants* ; décembre 1930, p. 678.

défendue est désormais limitée dans son développement, diminuée dans sa puissance et assujettie à des règles qui lui compliquent sa tâche.

En résumé, le traité de Londres n'est ni un succès, ni un échec; il y a seulement progrès moral et technique.

CHAPITRE VI

De la Conférence de Londres à la Conférence du Désarmement

LES CONVERSATIONS ENTRE LA FRANCE, L'ITALIE ET LA GRANDE-BRETAGNE

Aussitôt après la Conférence de Londres on vit se produire une course aux armements navals franco-italienne. Notre programme de nouveau tonnage, qui était de 40.000 tonnes par an jusqu'en 1936, fut exécuté à 525 tonnes près (39.475 tonnes). Celui de l'Italie s'éleva à un chiffre encore plus considérable : 59.750 tonnes ; c'était plus que la parité. En outre le cabinet de Rome annonçait de nouvelles constructions : 43.585 tonnes pour 1930-31 et nous avertissait qu'il nous fallait prendre au sérieux les projets navals énoncés.

L'Italie, d'autre part, semblait désireuse d'arriver à un rapprochement avec l'Allemagne qui envoyait deux de ses croiseurs assister au lancement des nouveaux navires italiens.

L'Angleterre s'émue alors, car le développement des flottes françaises et italiennes allait l'obliger à accroître elle aussi ses constructions navales si elle voulait maintenir en Europe son principe du « two power standard » et, par conséquent, à invoquer la clause de sauvegarde qu'elle avait fait insérer dans l'accord anglo-américano-japonais de Londres. Prise entre les deux alternatives suivantes, soit de remettre en question la convention tripartite signée, avec les Etats-Unis et le Japon en avril 1930, soit de voir sa sécurité nationale et ses intérêts en Méditerranée fortement menacés, si elle n'agissait pas, l'Angleterre songea alors à offrir ses bons offices pour tâcher de concilier les thèses française et italienne et réaliser si possible un accord entre les deux pays. C'est pourquoi, le 13 mai, des conversations furent engagées à Genève entre M. Grandi, M. Briand et M. Henderson.

Au cours de ces pourparlers il apparut absolument nécessaire pour assurer le succès des négociations d'aboutir avant tout à une entente politique. Mais pendant ce temps, M. Mussolini, dans une série de discours prononcés à Livourne, Florence et Milan, tout en affirmant qu'il souhaitait ardemment la paix, exaltait la beauté des armements et déclarait que son pays devait être en mesure de se défendre. De notre côté, en hâte nous mettions nos forts du Sud-Est en état de défense, nous organisions en Méditerranée de grandes manœuvres navales en présence du Chef de l'Etat et de plusieurs ministres. La situation devenait de plus en plus tendue entre les deux sœurs latines. Une fois encore une vague de guerre passait sur l'Europe et cela, alors que la Commission Préparatoire du Désarmement devait se réunir une dernière fois pour la mise au point définitive du projet de convention.

Quelques semaines s'écoulèrent avant que l'atmosphère redevînt favorable à la reprise des entretiens. La diplomatie britannique allait travailler activement aussi bien à Rome qu'à Paris, en vue d'obtenir un accord.

Au mois de juin, dans un discours qu'il prononça au Sénat, le Ministre des Affaires Etrangères italien, M. Grandi, suggéra un arrêt des constructions navales françaises et italiennes pendant que des négociations se poursuivraient en vue d'arriver à une entente basée sur la parité. Le gouvernement français dédaigna cette suggestion, aussi, peu de temps après, devant la même assemblée, entendit-on le même ministre des Affaires Etrangères dénoncer l'attitude de notre Gouvernement qui faisait montre de mauvais vouloir en refusant d'envisager l'offre qui nous était faite de « vacances navales ». Ce dernier discours nous fut communiqué avec une note renouvelant la suggestion italienne de suspendre désormais l'exécution des programmes navals pendant une certaine période de temps, dans les deux pays. M. Briand répondit que son gouvernement consentait lui aussi à ne point mettre en chantier de nouveaux bâtiments de guerre jusqu'au mois de décembre.

Le Cabinet de Rome fit bon accueil à la réponse française et, le 14 juillet 1930, un premier accord fut réalisé en vertu duquel de part et d'autre on prenait l'engagement de suspendre l'exécution des programmes de constructions navales jusqu'en 1931. On estimait que l'espace de temps restant à courir jusqu'à la fin de l'année était suffisant pour régler le différent franco-italien.

C'est dans de telles conjectures que M. Gibson, l'un des membres les plus influents de la Commission Préparatoire du désarmement ambassadeur des Etats-Unis en

Belgique, se rendit à la fin octobre dans les deux capitales de la France et de l'Italie pour constater l'état actuel des pourparlers et entreprendre si possible un règlement du différend susceptible de faciliter la tâche de la Commission Préparatoire dont on prévoyait que la dernière session s'ouvrirait le 6 novembre.

C'est précisément au milieu de ce dernier mois que se produisit un événement qui causa une forte émotion dans le monde : je veux faire allusion au voyage des « Casques d'Acier » en Italie.

Le différend franco-italien ne devait pas être évoqué devant la Commission Préparatoire, qui s'abstint de tout débat politique et clôtura ses travaux le 9 décembre.



LA CLOTURE DES TRAVAUX DE LA COMMISSION PREPARATOIRE DU DESARMEMENT

Nous avons vu précédemment qu'à Londres, on n'avait pu insérer dans l'accord naval la méthode de limitation basée sur la proposition transactionnelle française par suite d'une réserve faite par l'Italie qui déclara qu'elle ne saurait l'accepter que si on lui accordait la parité avec la France. Malgré tout il y avait donc accord général de principe quant au système de limitation appliquée aux navires de guerre, ce qui allait permettre à la Commission Préparatoire de poursuivre et d'achever ses travaux un moment interrompus par suite des divergences existant à ce sujet.

Le texte sorti des délibérations de la Commission ne

contient aucun chiffre ni date en ce qui concerne les armements navals : ceux qui y figurent ne font que reproduire à titre d'indication les chiffres et dates figurant déjà dans les traités antérieurs de Washington et de Londres (art. 11 à 24 du projet).

Le système de limitation qui a finalement été adopté se résume ainsi : chaque puissance limitera son tonnage global à l'exception de certains navires indiqués aux annexes. Ce tonnage global sera réparti. Il sera possible de transférer le tonnage d'une catégorie à une autre.

La France a fait une réserve à l'article 24. Il existe, dit-elle, une limitation budgétaire indirecte pour l'ensemble des catégories d'armements et une limitation directe pour le matériel de guerre des armements navals. Les pays mieux outillés pour la construction des navires de guerre et fabriquant à meilleur compte seront avantagés par une limitation budgétaire navale par rapport aux autres. Ils dépenseront moins et posséderont un meilleur armement.

Enfin, en ce qui concerne le contrôle de l'application de la convention on décida de créer au siège de la S. d. N. une commission permanente de désarmement chargée de suivre l'exécution de la convention.

Voici d'ailleurs le texte exact du projet définitif de convention relatif aux armements navals qui fut présenté le 5 décembre en séance plénière.

PARTIE II

CHAPITRE B. — ARMEMENTS NAVALS

ARTICLE 11

Pour la durée de la présente convention le tonnage global des bâtiments de guerre de chacune des hautes parties contractantes autres que les bâtiments exempts de limitation aux termes de l'annexe I au présent chapitre et que les bâtiments spéciaux énumérés à l'annexe II,

ne dépassera pas le chiffre fixé, en ce qui concerne, au tableau I annexé au présent chapitre.

ARTICLE 12

Le tableau II annexé au présent chapitre, indique, en tonnages, par classes, la manière dont chacune des hautes parties contractantes entend répartir, pendant la durée d'application de la présente convention, le tonnage global limité, en ce qui la concerne, au chiffre indiqué au tableau I.

ARTICLE 13

Dans la limite de tonnage fixé, en ce qui concerne, au tableau I, et sauf conditions plus strictes résultant de conventions particulières auxquelles elle est ou deviendrait partie, chacune des hautes parties contractantes peut modifier la répartition qu'elle a indiquée au tableau II, sous la double condition suivante :

1° Pour chacune des hautes parties contractantes, les tonnages par classes indiqués au tableau II ne subiront, en aucun cas, une augmentation supérieure aux chiffres indiqués, en ce qui la concerne, au tableau III annexé au présent chapitre.

2° Préalablement à la mise sur cale du ou des navires à la construction du ou desquels est affecté du tonnage transféré, le montant de ce tonnage devra être notifié aux autres hautes parties contractantes, au secrétaire général et à la Commission permanente du désarmement, dans un délai qui est fixé, pour chacune d'elles au tableau III.

ARTICLE 14

Aucun bâtiment de ligne n'aura un déplacement-type supérieur à 35.000 tonnes (35.560 tonnes métriques) ou ne portera de canon d'un calibre dépassant 406 m/m (16 pouces).

ARTICLE 15

Aucun bâtiment porte-aéronefs n'aura un déplacement-type dépassant 27.000 tonnes (27.432 tonnes métriques) ou ne portera de canon d'un calibre dépassant 203 m/m (8 pouces).

Aucun bâtiment porte-aéronefs d'un déplacement-type de 10.000 tonnes (10.160 tonnes métriques) ou moins, ne portera de canon d'un calibre dépassant 155 m/m (6,1 pouces).

Si l'armement comprend des canons d'un calibre dépassant 155 m/m (6,1 pouces), le nombre total des pièces portées par le bâtiment, à l'exception des canons anti-aériens et des canons dont le calibre ne dépasse pas 130 m/m (5,1 pouces), ne sera pas supérieur à dix. Si, au contraire, l'armement ne comporte pas de canon d'un calibre dépassant 155 m/m (6,1 pouces), le nombre des pièces d'artillerie, n'est pas limité. Dans l'un et l'autre cas, le nombre des canons anti-aériens et celui des canons d'un calibre ne dépassant pas 130 m/m (5,1 pouces) ne sont pas limités.

ARTICLE 16

Aucun bâtiment sous-marin n'aura un déplacement-type dépassant 2.000 tonnes (2.032 tonnes métriques) ou ne portera de canon d'un calibre dépassant 130 m/m (5,1 pouces).

ARTICLE 17

Les hautes parties contractantes s'engagent à ne pas acquérir, à ne pas construire, et à ne pas faire construire de bâtiments de guerre dépassant les limites de déplacement ou d'armement prescrites par la présente convention, et à ne pas en permettre la construction dans le ressort de leur juridiction.

ARTICLE 18

Pour le remplacement des bâtiments de guerre limités aux termes de la présente convention, les hautes parties contractantes se conformeront aux règles énoncées à l'annexe IV du présent chapitre.

ARTICLE 19

Il ne sera fait, en temps de paix, aucune installation préparatoire sur les navires de commerce en vue de les armer pour les convertir en bâtiments de guerre; toutefois il sera permis de renforcer les ponts pour pouvoir y monter des canons d'un calibre ne dépassant pas 155 m/m (6,1 pouces).

ARTICLE 20

Si l'une des hautes parties contractantes vient à être engagée dans une guerre, elle n'emploiera pas comme tels les bâtiments de guerre quels qu'ils soient, en construction ou construits mais non livrés, dans le ressort de sa juridiction, pour le compte de toute autre puissance.

ARTICLE 21

Les hautes parties contractantes s'engagent à ne disposer, ni à titre gratuit, ni à titre onéreux, ni autrement, de leurs bâtiments de guerre, quels qu'ils soient, dans des conditions permettant à une puissance étrangère de les employer comme tels.

ARTICLE 22

Tout navire de guerre qui doit être déclassé comme étant en excédent des chiffres de tonnages alloués par la présente convention, devra être déclassé conformément aux règles énoncées à l'annexe V du présent chapitre.

ARTICLE 23

Les bâtiments existants de divers types qui, antérieurement au 1^{er} avril 1930 ont été utilisés comme établissements fixes d'instruction ou comme pontons pourront être conservés, à condition d'être maintenus en état de ne pouvoir prendre la mer,

ARTICLE 24 (1)

(Texte provisoire sous réserve de la rédaction de l'annexe.)

Les dépenses annuelles de chacune des hautes parties contractantes pour l'entretien, l'achat et la fabrication de matériels de guerre des armements navals, seront limitées aux chiffres fixés, en ce qui la concerne, et dans les conditions définies à l'annexe.

Note : Les deux articles suivants figurent à la partie III du traité naval de Londres et sont cités comme exemples de restrictions supplémentaires que certaines hautes parties contractantes peuvent être disposées à accepter.

ARTICLE

« Un pourcentage n'excédant pas 25 % du tonnage alloué dans la classe des croiseurs pourra être muni d'une plate-forme ou d'un pont d'atterrissage pour aéronefs.

ARTICLE

« Un pourcentage n'excédant pas 16 % du tonnage alloué dans la classe des destroyers pourra être utilisé en bâtiments dépassant le déplacement-type de 1.500 tonnes (1.524 tonnes métriques) ».

TABLEAUX ANNEXES AU CHAPITRE B DE LA PARTIE II

TABLEAU I

<i>Hautes parties contractantes</i>	<i>Tonnage global</i>
A.	
B.	
C.	
D.	
E.	
F.	
G.	
*	
*	
*	
*	
*	

(1) Un comité d'experts budgétaires a été constitué. Pour se prononcer sur cet article les gouvernements devront tenir compte, à la Conférence, du rapport que présentera ce comité et qui leur aura été transmis en vue de permettre la rédaction de l'annexe au présent article.

TABLEAU II

Classes définies à l'annxe III		Hautes parties contractantes									
		A	B	C	D	E	F	G	*	*	* * * * *
a) bâtiments de ligne											
(i) (1)											
(ii)											
b) bâtim. porte-aéronefs											
bâiments légers de surface	c) croiseurs										
	(i) canons de plus de 155 m/m (6,1 pouces)										
	(ii) canons de 155 m/m (6,1 pou- ces) et moins										
	d) destroyers										
e) bâtiments sous-marins											

TABLEAU III

Règles relatives au transfert

Les chiffres insérés à ce tableau seront déterminés selon les principes suivants :

1. On devra tenir compte des conditions spéciales de chaque puissance ainsi que des classes de navires impliquées dans le transfert.

2. Les puissances dont le tonnage total ne dépasse pas 100.000 tonnes (2) auront pleine liberté de transfert pour les bâtiments de surface.

3. Pour les autres puissances l'importance des transferts devra varier en sens inverse de l'importance du tonnage global de chacune d'elles.

(1) Pour les parties ne disposant d'aucun bâtiment de ligne d'un déplacement-type dépassant 8.000 tonnes (8.128 tonnes métriques).

(2) Ce chiffre n'est donné qu'à titre d'indication.

Annexes au chapitre B de la partie II

Annexe I. — Bâtiments exempts (voir leur définition qui est donnée par les accords provisoires de la Conférence Tripartite de Genève).

Annexe II. — Liste des bâtiments spéciaux.

Annexe III. — Définitions (définitions admises aux traités de Washington et de Londres).

Annexes IV. — Règles de remplacement (voir Traité de Londres, partie II, annexe I).

Annexe V. — Règles de déclassement des bâtiments de guerre (voir Traité de Londres, partie II, annexe II).

Dans la partie IV (Echanges de renseignements), figurent les prescriptions suivantes :

ARTICLE 34

Dans le mois qui suivra respectivement la date de mise sur cale et la date d'achèvement, les hautes parties contractantes communiqueront au secrétaire général de la S. D. N. les renseignements indiqués ci-dessous au sujet de tous les bâtiments de guerre mis sur cale ou achevés par elles ou pour elles ou dans le ressort de leur juridiction, après l'entrée en vigueur de la présente convention, à l'exception des bâtiments exempts de limitation, aux termes de l'annexe I au chapitre B de la partie II.

a) La date de la mise sur cale avec les indications suivantes :

Classification du bâtiment (en indiquant pour qui il a été construit s'il ne l'a pas été pour la haute partie contractante).

Déplacement-type en tonnes et tonnes métriques.

Dimensions principales à savoir : longueur à la ligne de flottaison, largeur maxima à ou sous la ligne de flottaison.

Tirant d'eau moyen correspondant au déplacement-type.

Calibre du plus gros canon.

b) La date d'achèvement ainsi que les indications qui précèdent relatives au bâtiment à cette date.

Les renseignements ci-dessus visés seront immédiatement communiqués par le secrétaire général à toutes les hautes parties contractantes et publiés par ses soins au plus tard le... de chaque année.

ARTICLE 35

Chacune des hautes parties contractantes communiquera au secrétariat de la S. D. N. le nom et le tonnage de tout navire construit en application de l'article 19. En ce qui concerne les navires existants de ce type, cette communication sera faite dans les deux mois après la ratification de la présente convention. Pour les navires à construire, ladite communication sera faite au moment de l'achèvement,

Le 9 décembre 1930 la Commission Préparatoire du désarmement clôturait ses travaux après avoir adopté le projet de convention pour la limitation et la réduction des armements, dont nous venons de donner le texte relatif aux armements navals. Ce projet, fruit de cinq années de préparations et de discussions, sera transmis au Conseil de la S. d. N. puis communiqué aux différents gouvernements, afin qu'ils puissent l'examiner avant la réunion de la Conférence générale du désarmement.

Assurément, ce projet n'est pas parfait. Il n'y a pas eu accord sur son texte : certains articles n'ont été adoptés qu'à la majorité, il y a eu de nombreuses réserves, et au surplus même en ce qui concerne les méthodes, des divergences d'opinions se manifestèrent. Malgré tout, il y a là le produit de longs efforts en vue de préparer une limitation pratique des armements, en tenant compte des nécessités du moment, des possibilités présentes, en un mot de la situation internationale actuelle.

Le projet de convention est destiné à fournir un cadre pour la réalisation de la limitation des armements. Il prescrit des méthodes, ne contient aucun chiffre car c'est à la Conférence finale qu'il appartiendra non seulement de se prononcer sur l'adoption définitive du projet qui lui sera soumis mais aussi d'en préciser la portée pratique en fixant par des chiffres l'étendue des obligations qu'il comporte.

Au mois de janvier 1931, le Conseil de la S. d. N. fixait au 2 février 1932 la date d'ouverture de la Conférence générale du désarmement.



L'ACCORD DE ROME DU 1^{er} MARS 1931 ET L'ACCROCHAGE FRANCO-ITALIEN

Nous avons vu, après la Conférence de Londres, que des conversations étaient engagées entre la France, l'Italie et la Grande-Bretagne en vue de résoudre le différend franco-italien qui s'était manifesté au cours des négociations de la Conférence de 1930.

L'année 1931 devait voir aboutir tous ces efforts grâce à l'esprit de conciliation dont firent preuves les trois puissances intéressées.



LES BASES DE L'ACCORD DE ROME

Le 1^{er} mars 1931 fut signé à Rome par les délégués français, italiens et anglais, un document qui n'est pas une véritable Convention mais l'exposé succinct d'un accord de principe (3) : cet accord devait, une fois approuvé par les Etats-Unis et le Japon qui en reçurent le texte onze jours plus tard, être rédigé sous sa forme définitive.

Ces bases d'accord de Rome comprennent trois parties : les deux premières (A et B) relatives aux bâtiments réglementés par le traité Naval de Washington et celui de

(3) Il ne s'agit pas d'un traité définitif de limitation comparative des flottes franco-italiennes mais de vacances navales partielles et temporaires. La Convention écarte en quelque sorte pour cinq ans l'irritante question de la parité navale, sur la base de la stabilisation des forces actuelles. (Voir *Revue des Deux Mondes*. L. Bruyère, 1^{er} avril 1931).

Londres et la troisième (C) contenant des dispositions générales.

A. — Le document parle d'abord des bâtiments de ligne réglementés par le traité de Washington.

« Avant le 31 décembre 1936, la France et l'Italie pourront mettre respectivement en service deux bâtiments de ligne d'un déplacement ne dépassant pas 23.333 tonnes et armés d'une artillerie dont le calibre ne dépassera pas 305 m/m (12 pouces).

Lors de la mise en service de chacun de ces bâtiments la France déclassera un bâtiment du type *Diderot*; dans les mêmes conditions l'Italie déclassera environ 16.820 tonnes de croiseurs de 1^{re} classe hors d'âge (soit au total 33.640 tonnes). »

Le tonnage total des bâtiments de ligne attribués à chaque pays était augmenté : 181.000 tonnes au lieu de 175.000.

« Jusqu'au 31 décembre 1936 la France et l'Italie pourront chacune mettre en service 34.000 tonnes de porte-aéronefs. »

B. — Pour les croiseurs et sous-marins réglementés par le traité de Londres, l'accord franco-italien est établi jusqu'à l'année 1936 sur les bases suivantes :

Aucune construction nouvelle pour les grands croiseurs dont l'artillerie dépasse 155 m/m ne sera effectuée dans les deux pays après l'achèvement du programme naval de 1930. (On reste donc de part et d'autre au chiffre 7. Mais nous pourrions conserver et moderniser deux croiseurs de première classe atteignant ainsi le chiffre 9 qui réserve nos droits futurs.) En ce qui concerne les croiseurs armés de canons de moins de 155 m/m chaque pays se contentera, jusqu'au 31 décembre 1936, de construire un tonnage de

remplacement, en déclassant immédiatement les bâtiments ainsi remplacés. Enfin les destroyers qui auraient moins de 16 ans d'âge au 31 décembre 1936 ne seront pas remplacés.

Comme pour les croiseurs de première classe, aucune construction nouvelle de sous-marins ne sera effectuée en dehors du programme de 1930 sauf pour le remplacement du tonnage devenant hors d'âge après le 31 décembre 1931. Les sous-marins qui deviendraient hors d'âge dans l'intervalle seront déclassés.

L'accord ajoute :

« Sous réserve d'une revision générale de la question navale au cours de la Conférence du Désarmement de 1932, le tonnage français en sous-marins en service ne dépassera pas jusqu'au 31 décembre 1936, le chiffre de 81.989 tonnes, représentant actuellement le tonnage n'ayant pas atteint la limite d'âge en bâtiments construits ou en construction.

« La communauté des nations britanniques maintient que ce chiffre de 81.989 tonnes est trop élevé par rapport au tonnage de 150.000 tonnes de destroyers qui lui est alloué par le traité de Londres mais elle convient de ne pas invoquer l'article 21 de ce traité en attendant la revision générale sus-mentionnée de la question.

« En prévision du cas où il ne serait pas possible à la Conférence de 1932 de parvenir à un équilibre satisfaisant entre le tonnage sous-marin français et le tonnage britannique en destroyers, la communauté des nations britanniques garde le droit qui lui est acquis d'accroître, dans la mesure qu'elle jugerait nécessaire, son chiffre de 150.000 tonnes de destroyers.

C. — Par les dispositions générales la France et l'Italie déclaraient souscrire aux autres dispositions du traité de

Londres qui n'étaient pas affectées par l'accord qui se terminait par la déclaration suivante :

« Il est entendu que le présent arrangement n'établit aucune proportion permanente dans aucune classe de bâtiments entre l'Empire Britannique, la France et l'Italie. Il est en particulier entendu qu'aucun précédent n'est créé, touchant la solution définitive de la question de savoir si, et de quelle manière, le tonnage demeurant hors d'âge au 31 décembre 1936 pourra être finalement remplacé. »

L'accord du 1^{er} mars 1931 mettait donc fin provisoirement à la course aux armements navals franco-italienne : les déclarations officielles aussi bien que les commentaires de presse dans les deux pays furent d'une rare cordialité et marquèrent une détente politique véritable.

Voyons maintenant quelles seront les modifications dans la situation respective des flottes des deux pays en 1936.

Au moment de l'accord, le tonnage total français était de 628.603 tonnes contre 395.002 à l'Italie, soit une supériorité de 233.601 tonnes constituée surtout par de vieilles unités. En 1936 cette supériorité sera à peu de choses près maintenue : 229.467 tonnes (670.723 tonnes à la France contre 441.256 à l'Italie). Mais si l'on examine la répartition de ces chiffres par catégories de navires on constate qu'en 1936 :

1° notre supériorité en bâtiments de ligne et porte-aéronefs restera la même;

2° notre avance en grands croiseurs augmentera de 4.367 tonnes (24.851 au lieu de 20.484), mais que ce tonnage consistera uniquement en deux vieux bâtiments;

3° notre avance en navires légers passera de 46.870 à 86.977 tonnes, soit une supériorité de 40.107 tonnes dont 43.000 tonnes contre 9.000 pour l'Italie seront hors d'âge;

4° notre avance actuelle en sous-marins tombera de 44.403 tonnes à 29.289 tonnes, mais nous ne posséderons plus de vieilles unités, tandis que l'Italie en aura plus de 3.000 tonnes.

En définitive, la situation respective des flottes françaises et italiennes devra sensiblement être la même en 1936 qu'aujourd'hui sans préjuger des décisions qu'à cet égard pourra prendre la Conférence du désarmement si elle examine dans son ensemble le problème de l'interdépendance des trois catégories d'armements que la France a toujours défendu.

Par cet accord l'Italie renonçait en fait à la parité avec nous, mais la France faisait des sacrifices par rapport à son programme formulé à Londres car elle abandonnait 30.000 tonnes de grands croiseurs (l'Italie obtenait donc la parité, la seule du reste, pour les croiseurs neufs), 18.257 tonnes de navires légers, 17.640 tonnes de sous-marins, mais aucun de nos sous-marins ne sera démodé. Par contre nous obtenions 24.000 tonnes de porte-aéronefs et 23.333 tonnes de capital-ships de plus que nous ne demandions.

L'Italie voyait son programme de constructions navales fixé jusqu'en 1936 presque à égalité avec notre pays. Si l'avance prise par notre marine devait rester sensiblement la même en 1936 qu'en 1931, la flotte italienne par contre, compterait, à cette époque, un plus grand nombre d'unités neuves.

Cet accord n'est pas uniquement un ajustement des thèses française et italienne, car l'Angleterre de son côté a également modifié son point de vue, ce qui modifie légèrement l'accord à trois du 22 avril 1930. En conséquence le

Japon que les sous-marins et croiseurs légers intéressent tout particulièrement aura le droit de dire son mot.

Ce qui caractérise surtout cette entente c'est qu'elle porte exclusivement sur des constructions en chantier ou projetées, confirme le *statu quo*, précise et stabilise à peu près les forces relatives de la France, de l'Italie et de la Grande-Bretagne jusqu'à l'année 1936, précise en particulier le rythme des constructions navales françaises et italiennes, et institue des vacances d'accroissement sans trancher définitivement aucune des questions de proportion relative entre les flottes. Elle répond sans doute à de hautes considérations politiques. Mais n'est-il pas à craindre que l'égalité accordée à notre voisine des Alpes, quoique provisoire, en ce qui concerne la catégorie des grands croiseurs modernes, ne lui serve plus tard de base pour réclamer pour cette classe de navires une nouvelle parité analogue à celle qu'elle a déjà obtenue à Washington pour les bâtiments de ligne et porte-aéronefs.

Quoiqu'il en soit, cet accord est satisfaisant car si l'on n'était arrivé à aucune entente, on serait allé à la Conférence du désarmement dans de mauvaises conditions et de plus il ne faut pas oublier que nous ne sommes qu'en face d'une entente provisoire destinée uniquement à permettre aux trois puissances qui l'ont obtenue d'aborder sans rivalité aucune la Conférence du désarmement qui doit s'ouvrir le 2 février 1932. Il réalise un grand progrès en aboutissant à un loyal accord qui seul permettra de travailler à l'évolution d'une politique générale commune.

Quant aux signataires du pacte de Londres, l'Angleterre en particulier, l'accord de Rome présentait le grand avantage d'écarter pour eux toute rivalité franco-italienne, qui en les obligeant à recourir à la clause « ascensionnelle »

de sauvegarde, aurait compromis les résultats obtenus si péniblement l'année précédente. La Grande-Bretagne n'avait plus désormais à augmenter le nombre de ses croiseurs puisque nous ne maintenions plus nos exigences de Londres en sous-marins.

Donc, à tous points de vue, l'accord du 1^{er} mars 1931, fondé sur un compromis équitable, obtenu par la conciliation des intérêts réciproques, était fort heureux et marquait un sérieux progrès dans la limitation des armements navals.

En vertu du traité de Londres complété par cet accord, les tonnages respectifs des flottes des cinq principales puissances navales seront les suivants à la date du 31 décembre 1936.

Angleterre	1.137.000 tonnes
Etats-Unis	1.079.000 —
Japon	709.000 —
France	670.723 —
Italie	441.256 —



L'ACCROCHAGE FRANCO-ITALIEN

Il ne suffit pas de signer un accord, encore faut-il, avant de l'appliquer, l'interpréter. C'est précisément sur l'interprétation de certaines clauses de l'accord du 1^{er} mars 1931 que des divergences se produisirent dès le début du mois de mai de la même année, lors de la rédaction définitive de la convention.

Ces divergences d'interprétation quant à la date de construction par la France de son tonnage de remplacement

atteignant la limite d'âge entre 1934 et 1936, allaient remettre cet accord en question, car, tandis que les Gouvernements Anglais et Italien désiraient laisser à la conférence de 1935 le soin de fixer ce point, le Gouvernement Français, invoquant des motifs de sécurité nationale, ne voulait pas renvoyer à une date aussi lointaine la solution de la question et revendiquait le droit de mettre en chantier dès 1934 le tonnage destiné à remplacer en 1937 les 85.357 tonnes d'unités vieilles. Ainsi la soudure entre 1936 et 1937 aurait été faite et la marine française serait restée proportionnellement la même après qu'avant. Sinon notre supériorité serait tombée de 229.467 tonnes en 1936 à 144.110 tonnes en 1937, supériorité insuffisante par rapport aux besoins différents des deux sœurs latines car nous avons non seulement à garantir nos communications en Méditerranée entre la Métropole et l'Afrique du Nord, mais encore à protéger notre empire colonial dispersé dans quatre continents.

La Grande-Bretagne et l'Italie repoussèrent les revendications de la France en déclarant que l'interprétation française allait à l'encontre du but de l'accord, qui avait été de mettre un terme jusqu'au 31 décembre 1936 à toute course aux armements en Méditerranée. Cependant, à Rome comme à Paris, chaque Gouvernement faisait valoir l'importance des sacrifices par lui consentis à la cause de la paix.

Depuis le mois de mai, le comité de rédaction de l'accord de Rome n'est pas arrivé à terminer utilement ses travaux. D'ailleurs il ne faut pas oublier que l'accord du 1^{er} mars 1931 n'était que provisoire et devait recevoir l'approbation des Etats-Unis et du Japon, signataires du traité de Londres. La conférence de 1932 allait reprendre la question dans son ensemble.

Avant que s'ouvre la Conférence du désarmement, le

conseil de la S. D. N. avait invité les gouvernements qui doivent y prendre part à faire parvenir au Secrétariat Général avant le 15 septembre certains renseignements sur l'état de leurs armements et toutes indications de nature à éclairer à leur sujet la Conférence de 1932.

C'est ainsi que le 15 juillet 1931 le Gouvernement Français lui envoya son mémorandum qui constitue un exposé succinct de la doctrine française. Il rappelle que nous possédons un empire peuplé de 60 millions d'habitants et d'une superficie égale à 23 fois celle de la Métropole, soutient une fois encore l'interdépendance des trois grandes catégories d'armements, exprime l'espoir que d'ici février 1932 un arrangement convenable permettra à la France et à l'Italie, en plein accord avec la communauté de nations britanniques, de définir pour quelques années leurs constructions dans un *modus vivendi* provisoire susceptible de faciliter les travaux de cette Conférence, enfin il donne le chiffre global du tonnage français en service et en construction au 1^{er} janvier 1931 qui se répartissait à cette date de la manière suivante:

Bâtiments de ligne soumis aux règles	
de Washington	133.134 tonnes
Bâtiments de ligne non soumis aux règles de Washington	52.791 —
Porte-aéronefs	22.146 —
Croiseurs de 1 ^{re} classe (non compris les 12.539 tonnes de l' <i>Edgar-Quinet</i>)	124.424 —
Bâtiments légers	198.233 —
Sous-marins	97.875 —
	628.603 —

Le 2 février s'ouvrait à Genève la Conférence du Désarmement. Il serait prématuré de parler de son œuvre, mais nous devons indiquer qu'avec elle la question de la limitation des armements est parvenue à un point critique, car si la Conférence échoue, ce sera là une véritable catastrophe pour la S. D. N. qui perdrait par cet échec la confiance des peuples. Ce serait, il faut le dire, une catastrophe pour le monde entier.

Depuis l'ouverture des débats, le fait le plus important a été le dépôt sur le bureau de la Conférence par le Gouvernement Français d'un plan de sécurité et de désarmement assez complet le 14 novembre 1932, mais avant d'en parler, il nous faut signaler qu'au mois de juillet notre Gouvernement avait enfin autorisé la mise en chantier du cuirassé *Dunkerque* (4) de 26.500 tonnes portant des canons de 330 m/m, capable de réaliser 28 à 29 nœuds, fortement protégé et qui est estimé à environ 650 millions de francs.

Les Anglais, les Américains et les Allemands s'efforcèrent alors de démontrer le caractère nettement offensif de cette nouvelle unité dont notre Gouvernement venait de décider la construction. Les premiers semblent oublier qu'ils possèdent les navires les plus puissants du monde, le *Nelson* et le *Rodney* construits en 1925, armés chacun de 9 canons de 406 m/m, de 12 pièces de 152 m/m, 6 de 120 m/m, 4 de 47 m/m, 8 de 37 m/m, 15 mitrailleuses, 2 tubes lance-torpilles de 533 m/m, dont le poids de la bordée représente près de 9 tonnes, pour une portée de 32 kilomètres. De leur côté, les Allemands oublient leur fameux « cuirassé de poche », produit du désarmement, le *Deutsch-*

(4) Le *Dunkerque* est destiné à constituer une réponse « au bâtiment de ligne de poche » allemand. Voir *Revue Maritime*, janvier 1933, p. 102.

land, armé de 6 pièces de 280 m/m dont les qualités balistiques seraient équivalentes à celles des 356 ordinaires et dont la portée atteint 30 kilomètres, dépassant de 6.000 mètres celle de nos 203. En outre, les Allemands oublient qu'ils ont non seulement lancé le *Deutschland*, mais aussi mis en chantier deux autres unités (les croiseurs-cuirassés B et C). Le croiseur-cuirassé C, destiné à remplacer le vieux navire de ligne, le *Brunswick*, est un perfectionnement du croiseur-cuirassé B (*Preussen*), en cours de construction depuis 1930, comme ce B était déjà un perfectionnement du croiseur-cuirassé A (*Deutschland*) mis sur cale en 1928 et achevant actuellement ses essais. Le C, comme ses deux frères aînés, censé ne représenter que 10.000 tonnes, limite autorisée par le traité de Versailles, jaugera en réalité 13 à 14.000 tonnes. Susceptibles d'atteindre une vitesse de 28 à 29 nœuds, ces croiseurs-cuirassés se joueront de nos cuirassés anciens types *Bretagne* ou *Jean-Bart* qui, s'ils sont mieux armés et plus protégés, ne peuvent dépasser 21 nœuds. En outre portant chacun 6 canons de 280 m/m, lançant à 20 kilomètres des obus de 350 kilos, étant suffisamment cuirassés pour résister aux obus des canons de 203 m/m de nos croiseurs modernes de 10.000 tonnes, ils pourront mettre ceux-ci hors de combat en quelques minutes. Ainsi nos croiseurs *Foch*, *Dupleix*, *Algérie*, insuffisamment protégés, au lieu de pourchasser les croiseurs allemands n'auront en cas de rencontre qu'à s'éloigner au plus vite en profitant de leur vitesse supérieure puisqu'ils peuvent atteindre 32 nœuds.

Enfin les trois croiseurs-cuirassés allemands pourront constituer une division homogène et entraînée au plus tard en 1936 car s'il a fallu quatre années pour achever le A il n'en faudra certainement pas plus pour terminer et mettre

au point le B d'abord et le C ensuite, chacun d'eux pouvant profiter des expériences faites sur son prédécesseur.

Ainsi donc, en ne perdant pas une minute et en allant aussi vite que les Allemands, on peut espérer voir le *Dunkerque* achevé en 1936. Mais il ne nous faut pas oublier que, s'il sera capable d'affronter deux des trois croiseurs-cuirassés allemands, il ne saurait pouvoir faire face aux trois en même temps.

Si notre *Dunkerque* en effet comporte 8 canons de 330 m/m dont chaque projectile pèse 500 kilos ce qui lui permet de lancer à la fois 4.000 kilos d'obus, ses 8 canons sont répartis en 2 tourelles quadruples, il ne peut donc s'attaquer qu'à deux bâtiments différents à la fois. S'il rencontre les trois croiseurs-cuirassés allemands type *Deutschland*, il lui faudra non seulement encaisser tout seul 6.300 kilos de projectiles ennemis alors qu'il ne pourra en envoyer que 4.000 à deux seulement de ses adversaires (soit 2.000 pour chacun d'eux) et pas du tout au troisième, mais encore ce troisième-là pourra exécuter contre lui son tir comme à l'exercice. De plus la vitesse du tir des canons de gros calibre étant généralement en raison inverse du poids du projectile, il y a beaucoup de chances pour que les salves allemandes puissent se répéter à intervalles plus courts que les salves françaises.

Ce danger est bien montré dans *La Bataille de l'Océan*, que vient de publier M. F. Boverat.

On peut alors s'indigner contre ceux qui nous reprochent d'avoir décidé la construction d'un seul *Dunkerque* pour nous défendre le cas échéant contre trois *Deutschland*.

Et maintenant, avant d'achever notre étude sur la « limitation des armements navals », nous allons brièvement indiquer la teneur du plan constructif français, plan d'or-

ganisation de la paix, présenté à la Conférence Générale du Désarmement le 14 novembre 1932 parce que l'initiative française est assurément la plus importante qui ait été prise jusqu'ici dans le domaine que nous étudions. Le chapitre IV de ce mémorandum du 14 novembre 1932 s'exprime en ces termes: (5).

« En matière navale, les solutions à envisager, soit dans l'ordre de la sécurité, soit dans celui de la limitation et de la réduction des armements, se place nécessairement dans un cadre *général* commun à toutes les puissances maritimes. Mais la conclusion, à la conférence de Washington, de l'accord du Pacifique qui permit la signature du traité naval de 1922, a clairement montré l'avantage d'ententes *régionales* de caractère politique, destinées à faciliter la réduction des flottes de combat. Si tel a été l'effet d'un accord limité dans sa portée à quelques restrictions concernant l'usage des bases navales et à un simple engagement de consultation entre les signataires, il est permis de penser que des réductions de tonnage sensiblement plus importantes, seraient facilitées par des accords organisant, avec toutes les précisions nécessaires, la coopération des flottes dans des cas analogues à ceux qui sont visés à la section A du Chapitre III. La remarque vaut, en particulier, pour le cas où serait conclu entre les puissances navales intéressées un pacte méditerranéen.

« Quoi qu'il en soit, selon l'esprit des propositions Hoover, en matière d'armements navals, comme en matière d'armements terrestres, l'essentiel des réductions devra porter sur les classes de bâtiments qui ont été reconnues,

(5) Voir le plan constructif français paru intégralement dans *Le Temps* du 16 novembre 1932.

comme les plus offensives, par la réduction *qualitative* des *caractéristiques* actuellement fixées pour certains types de navires de guerre.

« Quant aux réductions *quantitatives* et puisque d'après les termes de la proposition Hoover, « les armements navals mondiaux se sont développés entre les diverses nations selon des proportions réciproques », il y aura lieu de rechercher des réductions de tonnage « concrètes et positives » laissant intacte cette relativité.

« En conséquence, sous réserve d'un régime spécial pour les flottes dont le tonnage global n'excède pas 100.000 tonnes, le pourcentage uniforme de réduction qui sera admis devra s'appliquer aux tonnages globaux déclarés en 1931 par les différentes puissances navales en réponse au questionnaire du Conseil de la S. D. N. sur l'état de leurs armements.

« Il n'y a pas lieu, au point de vue armements de distinguer, pour les forces navales, entre les forces générales et les forces spécialisées. Mais pour compléter sur mer l'action prévue sur terre par le chapitre III, section B II, chaque puissance contractante disposant de forces navales devra, au premier appel de la S. D. N., fournir le secours de première urgence auquel aura droit tout état victime d'une agression dans les conditions prévues au chapitre III, section A. Ce secours comprendra une proportion de navires de chaque catégorie, proportion déterminée à l'avance par la convention. »

En résumé, en matière navale, le plan constructif français, constatant que le traité naval de Washington de 1922 a clairement démontré l'avantage d'ententes régionales de caractère politique destinées à faciliter la réduction des flottes de combat, tel l'accord du Pacifique, préconise des

accords organisant avec toutes les précisions nécessaires, la coopération des flottes dans des cas déterminés, ce qui vaudrait, est-il dit, « pour le cas où serait conclu entre les puissances intéressées un pacte méditerranéen ». Il est à souhaiter que cette idée soit comprise comme elle doit l'être à Londres et à Rome.

Aujourd'hui il faut espérer que la Conférence du Désarmement de 1932 aboutira à un résultat, sans cela ce serait la faillite de la S. D. N. en même temps que de l'idée du désarmement. Mais il ne faut pas croire qu'avec cette conférence, la limitation des armements sera définitivement fixée. La convention à laquelle on aboutira, en cas de succès, ne constituera jamais qu'une première étape, le premier pas dans la voie du désarmement, et aura surtout pour objet d'arrêter toute reprise de nouvelles courses aux armements.

Conclusion



La limitation des armements, question capitale du moment présent devrait être l'objet des efforts de tous les Gouvernements. Pourquoi donc? Parce que, ce n'est que par une limitation conventionnelle que l'on empêchera désormais toute nouvelle course aux armements, génératrice de guerre, que l'on atténuera peu à peu les rivalités entre états et que l'on développera la confiance nécessaire au maintien de la paix. Et aussi, parce qu'en limitant les armements de chaque Etat, aucun d'eux ne pourra à lui seul disposer de forces supérieures à celles de la collectivité, et ainsi pourra jouer, sans charges excessives, « l'action commune » contre tout agresseur.

D'autre part la question de la limitation des armements est d'une importance capitale par rapport à la crise économique et financière particulièrement aiguë à laquelle presque tous les pays s'efforcent de trouver en ce moment une solution, car l'on ne saurait vraisemblablement nier que l'une de ses causes essentielles a précisément été le fardeau financier des armements et des guerres passées. Celui-ci en effet n'est-il pas l'une des principales causes du déséquilibre budgétaire d'un grand nombre de pays?

Peut-on dès lors conclure sur un problème aussi com-

plexe et aussi vaste que celui que nous avons abordé? Peut-on conclure tant que le désarmement moral, état d'âme individuel et collectif tendant à substituer les moyens rationnels à la force pour le redressement de la justice, l'élément prépondérant de ce problème, n'aura pas été obtenu, tant que le désarmement économique, or nous sommes en pleine ère protectionniste, n'aura point fait de progrès, tant que chaque nation ne verra, à tort ou à raison, chez ses voisines, que la mauvaise foi et la ruse en vue de réarmer ou de surarmer pour des raisons de prestige et d'hégémonie, enfin surtout tant que la sécurité sans laquelle tout désarmement est impossible ne sera pas pleinement garantie à tous sans distinction par des sanctions appropriées et efficaces.

Aujourd'hui, alors que la dernière guerre vient de démontrer l'importance vitale de la puissance maritime au point de vue économique, on peut dire que le rôle essentiel, sinon exclusif, des marines de guerre est d'assurer ou d'interrompre les communications maritimes surtout d'ordre économique, que leur principal objet est de conférer à la puissance qui en dispose l'arme si redoutable du blocus économique ou d'en interdire la disposition à la flotte adverse. En conséquence l'importance des marines de guerre devrait être proportionnée aux pouvoirs qui leur sont reconnus au regard des navires marchands et du commerce neutre ou ennemi. Leur importance devrait être en raison directe de ces pouvoirs, augmenter ou diminuer nécessairement avec eux. (1).

C'est d'ailleurs ce qu'admet l'Amiral Castex lorsqu'il

(1) Voir *Revue des Vivants* ; numéro de novembre 1929 ; J. Lyon : Le désarmement Naval.

écrit: « Si l'on écarte la possibilité de capturer, de saisir ou d'arrêter la propriété ennemie sur mer, navires ou marchandises, si l'on respecte la propriété privée neutre, même si elle est formée de contrebande à destination de l'ennemi, en quoi consistera la sanction du contrôle des communications maritimes? Ne supprimerons-nous pas une bonne partie des effets de la maîtrise de la mer? Avec ce système les flottes de guerre ne seraient plus d'aucune utilité. Il n'y aurait plus qu'à les désarmer. Elles ne pourraient plus servir qu'à vider en champ clos, avec la force militaire ennemie, une querelle dont l'issue n'affecterait ultérieurement que les opérations contre les côtes ».

C'est en effet dans le principe de la liberté des Mers que se trouve la véritable solution de la question des armements maritimes.

Or, dans les années qui suivirent la guerre, loin de rechercher à s'entendre sur l'application de ce principe, la limitation des armements navals ne fut pour les deux puissances anglo-saxonnes qu'un moyen de régler leur rivalité maritime. C'est ainsi qu'à Washington et à Londres on s'est beaucoup plus préoccupé de résoudre la rivalité navale entre les Etats-Unis et l'Angleterre et de répartir entre ces deux nations la maîtrise des mers que de chercher à dégager les conditions d'un désarmement naval général. Depuis 1920 nous avons vu les diverses conférences s'efforcer avant tout de partager entre ces deux pays la domination des mers. Aussi le désarmement naval, subordonné à la solution du problème de la liberté des Mers a peu progressé.

Cela vient de ce que le véritable problème n'a jamais été abordé dans aucune de ces conférences.

Deux conditions semblent en effet nécessaires pour qu'une réduction des armements navals devienne possible:

tout d'abord, qu'indépendamment des zones avoisinant plus ou moins étroitement les territoires bloqués, la circulation des flottes de commerce soit désormais libre en haute mer, et d'autre part que soient définies les conditions et formalités à la suite desquelles des blocus tenus pour légitimes seraient opposables à toute puissance.

Ainsi donc le problème de la liberté des Mers domine l'organisation générale de la paix. Une solution s'impose si l'on veut que l'œuvre entreprise jusqu'ici, au prix de quels efforts, ne demeure point vaine.

Assurément la meilleure condition serait de reconnaître la liberté absolue des Mers en temps de guerre comme en temps de paix, car ainsi toutes les nations, petites et grandes, se trouveraient placées sur un pied d'égalité. En limitant le champ d'action des forces navales, on diminuerait par là les besoins en tonnage et l'on résoudrait de la façon la plus catégorique le problème de la réduction des armements navals, car les pays n'ayant plus à protéger leur commerce et leurs communications d'outre-mer n'auraient plus besoin d'entretenir des flottes de guerre aussi puissantes. Malheureusement le problème de la liberté des Mers est aujourd'hui encore sans solution et c'est là le véritable obstacle au désarmement et à l'organisation de la sécurité.

Enfin il ne faut pas oublier que la limitation des armements est dans le cadre de la S. D. N. une question inséparable des autres et qui dépend avant tout de la politique, que c'est un problème qui ne saurait être résolu si les états n'obtiennent pas la sécurité. En un mot l'augmentation de la confiance est une condition préalable à toute limitation des armements.

On doit reconnaître à la France d'avoir tout fait pour augmenter cette confiance en cherchant celle-ci par le res-

pect absolu de la lettre et de l'esprit du pacte en considérant la limitation des armements non comme un problème technique mais politique et moral. Il fallait dissiper les inquiétudes, assurer la coopération : ce n'est certes pas de notre faute si cette coopération est encore mal coordonnée. En conséquence la thèse soutenue par la France est qu'il est nécessaire pour réaliser une limitation des armements que les pouvoirs de la S. D. N. soient de plus en plus affermis. Nous avons, il faut le reconnaître, sans cesse travaillé à l'affermissement de ces pouvoirs et si ceux-ci sont loin de présenter le degré de fermeté indispensable il n'y a point là de notre faute.

Pour terminer cette étude, nous dirons que pour réaliser un désarmement naval véritable, digne de ce nom, il faut avant toute autre chose assurer aux états la sécurité et reconnaître la liberté de circulation des navires de commerce, en temps de guerre comme en temps de paix. Tant que l'on ne se décidera pas à organiser la sécurité et la liberté des Mers, on pourra parler de limitation des armements navals mais aucun désarmement ne sera possible.

Vu : Le Président :

DE GEOUFFRE DE LAPRADELLE

Vu : Le Doyen :

H. BERTHÉLEMY.

Vu et permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris :
CHARLÉTY.

Bibliographie



I. — *Ouvrages et Documents.*

- ARCHIMBAUD (L.). — *La Conférence de Washington* (Paris 1923, Payot).
- BOUY (R.). — *Le Désarmement naval. La Conférence de Londres* (Paris 1930, Les Presses Universitaires de France).
- BROUCKÈRE (L. DE). — *Les Travaux de la S. D. N. en matière de désarmement*. Recueil des cours de l'Académie de La Haye. T. 25, 1928. (Paris 1929, Hachette).
- BYWATER (H.-C.). — *Les marines de guerre et la politique navale depuis la guerre* (Paris 1930, Payot).
- ESTIENNY (P.). — *Le problème de la limitation et de la réduction des armements navals* (Toulouse 1931, Andrau et Laporte).
- FAVEREAU. — *La Marine française et la Conférence de Washington* (Paris 1923, Ligue Française).
- FOURCADE (J.). — *Le problème du désarmement et la Conférence de Washington* (Toulouse 1923, Soubirou).
- GARDES (A.). — *Le désarmement devant la S. D. N.* (Paris 1929, Les Presses Modernes).
- GLINBERG (A.). — *Le problème du désarmement devant la S. D. N. et en dehors d'elle* (Paris 1930, Les Presses Universitaires de France).
- HUGH LATIMER. — *Naval disarmament*.
- JACQUEMART (A.). — *La Conférence de Washington* (Paris 1923, Jouve).
- JOUHAUX (L.). — *Le désarmement* (Paris 1927, Alcan).
- JOUVENEL (H. DE). — *Conférence sur l'état actuel du problème du désarmement* (Comité national d'études sociales et politiques, 27 mai 1929).
- LAVALLAZ (DE). — *Essai sur le désarmement et le Pacte de la S. D. N.* (Paris 1926, Rousseau).
- LYON (J.). — *Le problème du désarmement* (Paris 1931).
- MÉRIGNHAC. — *La Conférence internationale de La Haye 1899* (Paris 1900, Rousseau).
- PILLET. — *La Cause de la Paix et les deux Conférences de La Haye* (Paris 1908, Dumoulin).

- PRADELLE (DE LA) et NIBOYET. — *Répertoire de D. I. P.* (Paris 1929-30, Sirey).
- PRADELLE (DE LA). — *Les principes généraux de Droit international : Conférences de novembre 1928 à juin 1929* (Paris 1930. — Centre Européen de la Dotation Carnegie).
- TOLÉDANO (A.). — *Ce qu'il faut savoir sur le désarmement* (Paris 1932, *Traité de Versailles* du 28 juin 1919. *Traité de Washington* du 6 février 1922. *Traité de Londres* du 22 avril 1930.
- Libre Jaune : Documents diplomatiques : La Conférence de Washington.*
- La Documentation internationale : La Conférence de Washington* (Paris 1930, Les Editions internationales).
- Libre Blanc. — Memorandum sur les résultats de la Conférence navale de Londres* (extraits parus dans le « Temps » du 18 avril 1930).
-

II. — *Revues.*

- Revue Le Capital* : 14 et 21 décembre 1928; 9 et 19 janvier, 20 décembre 1929; 17 et 22 janvier, 7 février, 14 mars, 19 juin, 5 mai et 6 août 1930.
- Revue Maritime* : 1920. Castex : *Synthèse de la guerre sous-marine.* 1930, tome I.
- Revue Générale de Droit international public* : année 1929 : DE LA PRADELLE : *La Conférence de la Paix de La Haye.* Mai-août 1922; janvier-avril 1930 et 1932.
- Revue des Vivants* : nov. 1929. J. LYON. — *Le Désarmement naval.*
- L'Esprit international* : déc. 1930; années 1927, 1928, 1929 et 1930.
- L'Europe Nouvelle* : années 1921, 1922, 1926, 1927, 1928, 1929, 1930 et 1931.
- Revue de Paris* : mars 1922 et janvier 1930.
- Revue des Deux-Mondes* : juillet-août 1908; 15 décembre 1921; 15 janvier 1930; 1^{er} avril 1931.
- Revue le Monde Nouveau* : décembre 1929, février et mai 1930.
- Revue Politique et Parlementaire* : novembre 1929 : *Avant la Conférence de Londres.* — Janvier 1930 : *La Conférence de Londres.* — Février et mars 1930 : *La Conférence de Londres.* — Avril 1930 : *La Parité franco-italienne.* — Mai 1930 : *Après la Conférence de Londres.*
- Contemporary Review* : janvier 1930. S. SELWYN FREEMANTLE. *The freedom of the seas.*
-

III. — *Publications de la S. D. N.*

Journal officiel de la S. D. N.

Actes et procès-verbaux des Assemblées.

Rapport de la C. T. M. A., septembre 1922.

Sous-Commission navale de la C. P. C. pour les questions militaires, navales et aériennes : extension des principes du Traité de Washington sur la limitation des armements navals aux pays non signataires dudit Traité.

Rapport au Conseil de Genève 1924.

Commission préparatoire à la Conférence du désarmement : séries I à IX des documents.

Rapport de la Sous-Commission A.

Rapport de la Sous-Commission B.

Annuaire militaire : renseignements généraux et statistiques sur les armements navals.

Publication de la section d'information : le désarmement et l'organisation de la paix.

TABLE DES MATIERES



CHAPITRE PREMIER

<i>La Conférence de Washington</i> (12 novembre 1921-6 février 1922)	16
La question des Bâtiments de ligne (capital ships)	20
La question des Bâtiments légers	24
La question des Sous-marins	24
Les Résultats obtenus par le Traité de Washington du 6 février 1922	26
Critiques de certains points techniques du Traité	29
Accueil fait au traité par les différentes Puissances	32

CHAPITRE II

<i>La limitation des armements navals à la S. D. N.</i> ..	37
La Conférence de Rome (14-25 février 1924)	40
Les trois premières Sessions de la Commission Préparatoire (18 mai 1926-26 avril 1927)	42
L'Œuvre de la Commission Préparatoire	44

CHAPITRE III

<i>La Conférence Tripartite de Genève ou Conférence des Croiseurs</i> (20 juin-4 août 1927)	59
La Question des Croiseurs	61
Accords provisoires de la Conférence Tripartite	62
Les causes de l'échec	63

CHAPITRE IV

<i>Le Compromis naval Franco-Anglais</i> (juillet 1928) ..	65
--	----

CHAPITRE V

<i>La Conférence de Londres</i> (21 janvier-23 avril 1930) ..	71
Les Préliminaires de la Conférence de Londres : la situation en 1929	71
Les Travaux de la Conférence de Londres	77
La Question des Sous-Marins	84
La Question de la Sécurité	86
La Question de la Parité franco-italienne	87
Les Résultats obtenus par le Traité de Londres du 2 avril 1930	89
Les Raisons pour lesquelles la France et l'Italie n'ont pu signer l'accord à trois	94
Accueil fait au Traité par les différentes Puissances	97

CHAPITRE VI

<i>De la Conférence de Londres à la Conférence du Désarmement</i>	103
---	-----

Les Conversations entre la France, l'Italie et la Grande-Bretagne	103
La Clôture des Travaux de la Commission Prépa- ratoire du Désarmement	106
L'Accord de Rome du 1 ^{er} mars 1931 et l'accro- chage franco-italien	114
Les Bases de l'accord de Rome	114
L'Accrochage franco-italien	120
<i>Conclusion</i>	129
<i>Bibliographie</i>	135

Imprimerie des Editions P. BOSSUET

8, rue Notre-Dame-des-Champs

PARIS (VI^e)
